



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.mfin.nl

Inlichtingen

Datum **29 JULI 2016**
Betreft Uitspraak bezwaar

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

Uw brief (kenmerk)
29-3-2016

Bijlagen
24

Geachte

Op 29 maart 2016 ontving ik uw bezwaar tegen de beslissing van 22 maart 2016, met kenmerk DGB/2016/1246 U. Bij brief van 4 april 2016 heb ik u verzocht om aan te geven of u uw bezwaar mondeling wilt toelichten, waarop u bevestigend heeft geantwoord. Op 3 mei 2016 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. Per mail van 10 mei 2016 bent u akkoord gegaan met het verslag van de hoorzitting dat bij deze beslissing wordt aangehecht.

Op 8 juni jl. heb ik de afdoening van uw bezwaar verdaagd tot 26 juli 2016. Ik bied u mijn excuses aan dat er nog extra vertraging is opgetreden.

Ontvankelijkheid

Uw bezwaar is ingediend binnen de in artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) genoemde termijn. Het voldoet ook overigens aan de in de Awb opgenomen vereisten zodat het ontvankelijk is.

De gronden van uw bezwaar

U heeft een aantal gronden genoemd voor uw bezwaar:

1. U bent van mening dat uw verzoek ten onrechte in reikwijdte is beperkt naar aanleiding van uw specificatie die u per mail van 26 februari jl. heeft verzonden.
2. Ten aanzien van het Project in Groningen blijkt volgens u uit uw eigen onderzoek dat er meer documenten moeten zijn dan hetgeen al eerder openbaar is gemaakt door de gemeente Deventer.
3. De documenten met betrekking tot wijzigingen in het voorschrift informatieverstrekking worden volgens u ten onrechte niet openbaar gemaakt met als argument dat deze wijzigingen zijn gepubliceerd in de Staatscourant en daarom reeds openbaar zijn.
4. Ten aanzien van het verzoek om inzage in rapportages van de werkgroep fiscale vrijplaatsen, merkt u op dat dit slechts één document oplevert. Uit de opmerking dat de documenten voor het "overgrote deel al openbaar zijn gemaakt" leidt u af dat een deel van de stukken is niet openbaar gemaakt.
5. Er is volgens u ten onrechte niet ingegaan op de rapportages van de "pilots Coffeeshops", terwijl er volgens u wel rapportages van zijn.
6. Met betrekking tot uw verzoek om inzage in documenten (in de breedste zin des woords) inzake berekeningen/prognoses/scenario's m.b.t. fiscale opbrengsten indien verkoop en teelt van cannabis gelegaliseerd worden,

- wordt volgens u ten onrechte volstaan met een verwijzing naar een passage uit de Brede Heroverwegingen van 1 april 2010. Na de hoorzitting heeft u mijn medewerker nog een bij u bekende berekening toegezonden.
7. Tijdens de hoorzitting verwijst u naar een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarin geoordeeld is dat de Belastingdienst omzetbelasting moest terugbetalen aan hennep & growshopshouders. Over deze onderwerpen moet volgens u informatie terug te vinden zijn.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

Beoordeling van uw bezwaar

Ad 1

U bent van mening dat ondanks de nadere invulling van het Wob-verzoek van uw zijde van 26 februari 2016 de reikwijdte van het Wob-verzoek niet mag worden verengd. Nog steeds gaat het u om "inzage in alle stukken in de breedste zin des woords met betrekking tot belastingheffing bij cannabiskwekers en bij coffeeshops op de verkoop van verdovende middelen". U geeft aan dat er behalve de bovengenoemde kwesties, meer zaken hebben gespeeld. U wijst op de problematiek rond het innen (en later teruggeven) van omzetbelasting aan coffeeshophouders en de discussie die de Belastingdienst of het ministerie voerde met onder meer het OM over de handelwijze bij het constateren van overtredingen van de maximum handelsvoorraad in coffeeshops. U vraagt om alle stukken hierover vanaf 1976.

Tijdens de hoorzitting is aan de orde geweest dat de vraag om specificatie is gesteld, omdat het verzoek voor de behandelaar onvoldoende specifiek was. Het verzamelen van alle stukken over twee groepen ondernemers, te weten cannabiskwekers en coffeeshops, is dermate ongericht dat dit nimmer een volledig beeld kan opleveren. Het betreft immers het gehele werkterrein van de Belastingdienst ten aanzien van deze ondernemers die overal in het land gevestigd zijn. Het zijn daarnaast geen eenduidige vast te stellen groepen, omdat deze beiden onder een deel van een (andere) branchecode gecategoriseerd worden. De Wob verplicht niet tot het samenstellen van dergelijke verzamelingen. Bovendien valt alle informatie die verkregen is in het kader van de uitvoering van fiscale wetgeving, onder de geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awr). Deze fiscale geheimhoudingsplicht gaat voor op de Wob.

Voor wat betreft de termijn vanaf 1976 is tijdens de hoorzitting aan de orde geweest dat er in de regel voor de Belastingdienst een bewaartermijn geldt van 7 jaar. In uitzonderingsgevallen zijn er nog stukken langer bewaard.

Conclusie

Ik concludeer dan ook dat terecht de vraag is gesteld om verbijzondering, omdat uw verzoek het gehele werkterrein van de Belastingdienst ten aanzien van een niet eenduidig te vinden groep beslaat over een tijdvak van 40 jaar. Om die reden is uw mail begrijpelijkerwijs opgevat als een verbijzondering van het verzoek.

Desalniettemin heb ik naar aanleiding van het hoorgesprek, waarin de reikwijdte van het verzoek aan de orde is geweest, de vragen ruimer bij specialisten in de Belastingdienst uitgezet. De documenten die hierdoor zijn getraceerd komen hierna verder aan de orde.

Ad 2

Ten aanzien van het project in Groningen uit 1997 en 1998 blijkt volgens u uit uw eigen onderzoek dat er meer documenten moeten zijn dan hetgeen al eerder openbaar is gemaakt.

Er is een ruimere zoekslag uitgevoerd op de archieven van het ministerie. Hieruit is een oud dossier naar voren gekomen waarin het project te Groningen is weergegeven. Dit dossier is aangemaakt in verband met enerzijds de beantwoording van Kamervragen hierover en anderzijds de aanpassingen in het Voorschrift informatieverstrekking 1993. Het betreft hier voor een deel correspondentie van het ministerie van Financiën met de Belastingdienst te Groningen, het Openbaar ministerie en het toenmalige ministerie van Justitie. Voor het overige deel betreft het interne notities over deze kwestie. Voor het volledige beeld heb ik, ook al is deze reeds openbaar, de beantwoording van de Kamervragen ook bij deze set documenten gevoegd (bijlage 1). Ik maak deze documenten openbaar behalve de namen van de medewerkers in verband met het belang van de persoonlijke levenssfeer zoals genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken**

**Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U**

U heeft in de hoorzitting namen genoemd van medewerkers van de Belastingdienst die bij dit project betrokken zouden zijn geweest. Met deze medewerkers is contact opgenomen en daaruit bleek dat, gezien het tijdsverloop, alle fysieke stukken zijn vernietigd. Alle betrokken Belastingdienstonderdelen (waaronder de Directie Ondernemingen Zuid) zijn inmiddels opgeheven of gereorganiseerd en opgegaan in andere onderdelen.

Wel waren er nog enkele digitale stukken voorhanden. Dit betreft onder meer een overzicht van de adressen van de bij het project betrokken coffeeshops. Dit document bevat alleen de namen, adressen en dossiernummers. Daarnaast is er nog een tiental brieven die zijn gericht aan belastingplichtigen met inhoudelijke gegevens over de controle bij deze ondernemingen. Deze documenten komen niet voor verstrekking in aanmerking in verband met de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Awr.

De overige documenten komen wel voor openbaarmaking in aanmerking en gaan bij als bijlage 2. Dit betreffen overzichten van de controleresultaten e.d. Voor de goede orde merk ik op dat dit geen volledig beeld oplevert van het totaal aan coffeeshops, maar dat slechts de bij dit project betrokken ondernemers zijn opgenomen.

Ad 3

Allereerst merk ik op dat de wijzigingen in het Voorschrift informatieverstrekking 1993 altijd openbaar zijn gemaakt en daarom niet onder de reikwijdte van de Wob vallen. Dit onderdeel van uw bezwaar is om die reden niet gegrond.

Verder geeft u aan dat u uitdrukkelijk heeft gevraagd "om alle documenten (in de breedste zin des woords) die betrekking hebben op wijzigingen in het voorschrift informatieverstrekking. Dus ook: alle achter- en onderliggende stukken, correspondentie met de Belastingdienst, het ministerie van Justitie, het Openbaar Ministerie, het college van Procureurs Generaal etc etc."

Aangezien het Voorschrift informatieverstrekking 1993 ruim 8 jaar geleden is ingetrokken en vervangen door artikel 43c van de Uitvoeringsregeling Awr, is van dit voorschrift nog slechts beperkt informatie voorhanden. In het dossier dat bij Ad 2 aan de orde is geweest, is nog informatie aangetroffen, onder meer over de (vermoedelijk) laatste wijziging hiervan. In bijlage 1 heb ik ondermeer de correspondentie met de door u genoemde instanties openbaar gemaakt. De aangetroffen wijziging is, anders dan in de voettekst is vermeld, voor zover ik kan achterhalen van 1 december 1998. Ik maak deze openbaar als bijlage 3.

Met betrekking tot dit onderwerp is er nog een document aangetroffen, te weten een brief over het fiscaal beleid m.b.t. gedoogde Coffeeshops. Deze is eerder openbaar gemaakt en valt daarmee niet onder reikwijdte van de Wob, maar voor het overzicht zal ik deze als bijlage 4 meezenden bij dit besluit.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

Ad 4

Bij deze bezwaargrond verwijst u naar het feit dat het verzoek om inzage in rapportages van de werkgroep fiscale vrijplaatsen slechts één document oplevert (Memo Beleidsuitgangspunten Integrale Overheidshandhaving). Uit de opmerking dat de documenten voor het "overgrote deel al openbaar zijn gemaakt" leidt u af dat een deel van de stukken is niet openbaar gemaakt.

Deze opmerking moet als volgt worden gelezen: de documenten zijn reeds openbaar gemaakt, behalve het document dat bij het besluit is gevoegd. Daarbij is verwezen naar een besluit waarin de onderstaande tabel is opgenomen:

Document	Jaar
Memo Beleidsuitgangspunten Integrale Overheidshandhaving	2003
Jaarplan Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2004
Jaarverslag Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2004
Rapport Auditdienst Ministerie van Financiën: Contra legem en vrijplaatsen	2005
Jaarplan Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2005
Jaarverslag Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2005
Jaarplan Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2006
Jaarverslag Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving	2006
Landelijk toezichtplan	2007
Special cannabis	2009
Overheidssamenwerking in het toezicht; "Rondje langs de regio's"	2011
Memo vrijplaatsenproblematiek: Bestaan er anno 2011 nog overheidsvrijplaatsen?	2011

Het bovenstaande document blijkt toch al eerder openbaar te zijn gemaakt, dus berust deze constatering op een vergissing. Resumerend stel ik echter vast dat u hierdoor niet bent benadeeld en dat er geen documenten aan de orde zijn geweest in het primaire besluit die niet openbaar zijn gemaakt.

Gezien de reikwijdte van uw verzoek, zoals toegelicht in het hoorgesprek, is de Belastingdienst verder op zoek gegaan naar documenten binnen het kader van de werkgroep Vrijplaatsen. Er is niets aangetroffen. Wel zijn er twee documenten die door opvolgende projecten zijn opgemaakt:

- Heroverweging Cannabis met een revisiedatum van 20 februari 2014 (bijlage 5)
Een aantal passages is niet openbaar gemaakt in verband met het belang van controlestrategie, zoals genoemd in artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob. Openbaarmaking zou kunnen leiden tot ongewenst aangepast gedrag van de doelgroep waarop het toezicht zich richt. Voor het overige wordt dit document openbaar gemaakt.
- Heroverweging Vrijplaatsen van mei 2014 (bijlage 6)
Dit document heeft gedeeltelijk betrekking op Cannabis. Dit deel komt grotendeels voor openbaarmaking in aanmerking. Waar in dit document mening wordt weergegeven of een bepaald besluit wordt gevraagd, heb ik openbaarmaking geweigerd, omdat dit persoonlijke beleidsopvattingen zijn die zijn gedaan in het kader van intern beraad, zoals genoemd in artikel 11 van de Wob.

Ad 5

U geeft aan dat het besluit niet afzonderlijk is ingegaan op het verzoek naar documenten over de "pilots coffeeshops". U haalt voor het bestaan van de pilot een jaarverslag aan, u bedoelt vermoedelijk 2004, van de Kennisgroep Integrale Overheidshandhaving waarin wordt verwezen naar een gesprek in 2002 tussen de Belastingdienst met enkele vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie over de klantbehandeling van Coffeeshops door de Belastingdienst.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**
Team Juridische Zaken

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

Ik heb met deze zoekrichting laten zoeken op documenten, maar gezien het verloop van tijd en de bewaartermijn van 7 jaar voor fiscale aangelegenheden, is daarvan niets meer voorhanden, omdat deze documenten naar alle waarschijnlijkheid zijn vernietigd.

Gezien de reikwijdte van uw verzoek heb ik eveneens op andere jaren laten zoeken voor toezicht bij coffeeshops en cannabiskwekers. Hierbij zijn documenten zoals vergaderverslagen van twee expertgroepen en enkele andere stukken aangetroffen. Uiteraard zijn bij deze zoekslag geen gegevens uit belastingdossiers betrokken aangezien hiervoor de geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Awr geldt.

Dit betreft de volgende documenten:

- Verslag expertgroep Coffeeshops van 10 september 2014, bijlage 7.
- Verslag expertgroep Coffeeshops van 18 februari 2015, bijlage 8.
- Verslag expertgroep Coffeeshops van 15 mei 2015, bijlage 9.
- Verslag expertgroep Coffeeshops van 2 september 2015, bijlage 10.
Van deze verslagen zijn enkele passages wegens controlestrategische redenen niet openbaargemaakt om de zelfde reden als bij ad 4 is ingeroepen. Daarnaast zijn er meningen en enkele onvoldragen standpunten geuit die als persoonlijke beleidsopvatting niet openbaar worden gemaakt op grond van artikel 11 van de Wob. Ook zijn namen van casussen weggelaten op grond van artikel 67 van de Awr.
- Een standaard brief aan de RIEC-partners, bijlage 11.
Deze komt eveneens voor openbaar maken in aanmerking, behoudens de namen in verband met het belang van de persoonlijke levenssfeer zoals genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob.
- Verslag van het overleg inzake cannabisbeleid Belastingdienst van 11 februari 2014, bijlage 12.
Op grond van artikel 11 van de Wob is een aantal persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar gemaakt.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 25 maart 2014, bijlage 13.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 25 juni 2014, bijlage 14.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 9 oktober 2014, bijlage 15.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 17 december 2014, bijlage 16.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 25 maart 2015, bijlage 17.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 25 juni 2015, bijlage 18.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 14 oktober 2015, bijlage 19.
- Verslag expertgroep Hennep & Growshops van 16 december 2015, bijlage 20.
Van deze verslagen zijn enkele passages wegens controlestrategische

redenen niet openbaargemaakt om de zelfde reden als bij ad 4 is ingeroepen. Daarnaast zijn er meningen en enkele onvoldragen standpunten geuit die als persoonlijke beleidsopvatting niet openbaar worden gemaakt op grond van artikel 11 van de Wob. Ook zijn namen van casussen weggelaten op grond van artikel 67 van de Awr.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

- Verslag Landelijke Verweergroep Handhavingknelpunten van 2 maart 2016, bijlage 21
Dit verslag komt, voor zover dit betrekking heeft op uw verzoek, voor openbaarmaking in aanmerking behoudens enkele passages die wegens controlestrategische redenen niet openbaar worden gemaakt om de zelfde reden als bij ad 4 is ingeroepen. Ook zijn namen en andere gegevens van casussen die tot herkenning kunnen leiden weggelaten op grond van artikel 67 van de Awr.

Ad 6

Met betrekking tot uw verzoek om inzage in documenten (in de breedste zin des woords) inzake berekeningen/prognoses/scenario's m.b.t. fiscale opbrengsten indien verkoop en teelt van cannabis gelegaliseerd worden, wordt volgens u ten onrechte volstaan met een verwijzing naar een passage uit de Brede Heroverwegingen van 1 april 2010. Na de hoorzitting heeft u mijn medewerker op 12 mei jl. nog een bij u bekende berekening toegezonden.

Deze berekening heb ik laten voorleggen aan de hierbij betrokken beleidsmedewerker van destijds. Die kon zich deze berekening nog goed herinneren. In het kader van heroverweging 15, Veiligheid en terrorisme, werd hem in 2010 gevraagd een globale schatting te maken van de opbrengst indien cannabis zou worden gelegaliseerd en er dus ook accijns op zou worden geheven. Op basis van enkele aannames die hij ontving van Belastingdienstmedewerkers die toen betrokken waren bij controles van coffeeshops is de globale schatting gemaakt. Deze medewerker is al enkele jaren niet meer bij dit onderwerp betrokken en heeft de spreadsheet niet meer in zijn bezit. Volgens deze medewerker is het bedrag van 260 miljoen in de spreadsheet de bron voor het hetzelfde bedrag dat te vinden is in een passage op p. 38 van Heroverwegingsrapport 15, Veiligheid en terrorisme. Deze is te vinden op www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2010/04/01/15-veiligheid-en-terrorisme.

Deze berekening is precies dezelfde als die tijdens de hoorzitting aan de orde geweest en is dus gebaseerd geweest op schatting en aannames.

Ad 7

U heeft tijdens de hoorzitting verwezen naar een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarin geoordeeld is dat de Belastingdienst omzetbelasting moest terugbetalen aan hennep & growshophouders. Over deze onderwerpen moet volgens u informatie terug te vinden zijn.

Bij de Belastingdienst zijn geen stukken aangetroffen over dit onderwerp. Na rondvragen ga ik ervan uit dat de kwestie die u beschrijft waarschijnlijk de uitspraak HvJ EG, 05-07-1988, nr. 289/86 betreft. Aangezien deze kwestie 28 jaar geleden speelde is daar momenteel geen informatie meer over te vinden.

Navraag naar documenten over omzetbelasting en cannabis in het algemeen leverde de volgende twee documenten op:

- Problematiek rondom FE OB bij coffeeshops van december 2015, bijlage 22.

Deze komt grotendeels voor openbaarmaking in aanmerking behoudens een passage die persoonlijke beleidsopvattingen bevat. De conclusie van het interne beraad is in het advies opgenomen dat ik openbaar maak. Ook zijn namen van casussen die tot herkenning kunnen leiden weggelaten op grond van artikel 67 van de Awr.

- Aftrek voorbelasting niet-economische activiteiten, bijlage 23. Deze komt grotendeels voor openbaarmaking in aanmerking behoudens een passages die wegens controlestrategische redenen niet openbaar wordt gemaakt om de zelfde reden als bij ad 4 is ingeroepen. Ook zijn namen en andere gegevens van casussen die tot herkenning kunnen leiden weggelaten op grond van artikel 67 van de Awr.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst
Team Juridische Zaken

Ons kenmerk
DGB/2016/1651 U

Tot slot

Zoals ik bij Ad 1 heb aangegeven is er door de Belastingdienst een ruime zoekslag gepleegd naar documenten over het door u gevraagd onderwerp. Hierbij is nog een conceptdoelgroepbeschrijving gevonden. Deze maak ik voor het overgrote deel openbaar. Naast de namen van medewerkers, in verband met het belang van de persoonlijke levenssfeer zoals genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob, zijn enkele passages van specifieke controlestrategische aard niet openbaar gemaakt in verband met het belang zoals genoemd in artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob.

Leeswijzer voor de bijlagen

In de bijlagen zijn de hierboven toegelichte passages weggelaten. Als het namen of andere gegevens betreft die tot herkenning leidt van medewerkers, dan is dit vlak wit weer gegeven, zonder omschrijving.

Bij passages waar "10" of "11" in voorkomt moet worden gelezen de artikelen uit de Wob ("10,2,d" staat voor "artikel 10, tweede lid, onder d, van de Wob".

Bij passages waar "67" staat, moet worden gelezen "artikel 67 van de Awr".

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond.

Hoogachtend,
DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN
namens

Drs. A.H. van Luijn

lid van het managementteam Belastingdienst

Indien u zich niet met dit besluit kunt verenigen, kunt u daartegen binnen zes weken na dagtekening daarvan een beroepschrift indienen bij de Rechtbank te Amsterdam. Het beroepschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden waarop het beroep berust.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank

via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht> . Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.