

## Verlangen van gegevens en bescheiden door Inspecteur

MvF, 15 september 2020, 35 577

Uit het voorstel van wet:

Artikel II

De Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt als volgt gewijzigd:

A. Na

### **artikel 7**

wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 7a**

Artikel 7 is van overeenkomstige toepassing op gegevens, bescheiden en andere gegevensdragers waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de vaststelling van de beschikkingen, bedoeld in artikel 9.4a, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

### **BRON**

#### **Artikel 7a AWR**

Artikel 7 is van overeenkomstige toepassing op gegevens, bescheiden en andere gegevensdragers waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de vaststelling van de beschikkingen, bedoeld in artikel 9.4a, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

### **NOOT**

#### ***Update 20 oktober 2020***

#### **Nota naar aanleiding van het verslag:**

p. 20-22 en p. 36

#### **Aangifteverplichting en sanctieregime**

Ondanks de nieuwe, ingewikkelde aangifte- en informatieverplichtingen van artikel 7a en 56a AWR, blijft het kabinet van mening dat nog steeds van dezelfde groep belastingplichtigen gevraagd zou worden om aangifte inkomstenbelasting te doen. Daarmee wordt evenwel een nieuwe groep belastingplichtigen vergeten en bovendien wijzigt ook het doel van het doen van aangifte. Die keuze voor deze ingewikkeldheden verhoogt verder de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst aanzienlijk, zozeer zelfs dat volgend jaar alleen nog maar parameterwijzigingen mogelijk zijn binnen de inkomensheffing. Op de vele vragen over die keuze wordt geantwoord dat geopperde alternatieven nog nadeliger zouden zijn. Zo geldt als nadeel van de variant om de uitvoeringsinstanties bij wie een inkomensafhankelijke

tegemoetkoming kan worden aangevraagd zelf te laten zorgen voor hun gegevens, dat deze instanties daar een proces voor zouden moeten inrichten. Daar wordt niet voor gekozen.

Het kabinet blijft zodoende bij zijn keuze om de rendementsgrondslag expliciet te laten vaststellen door de Inspecteur door middel van de in te voeren beschikking 'bedrag rendementsgrondslag' of de beschikking voor het bezit van 'groene beleggingen'. Daarmee wordt vastgehouden aan de aangifteverplichting voor de groep belastingplichtigen met een vermogen tussen de € 31.340 en € 50.000, hoewel deze groep geen vermogensrendementsheffing betaalt. Deze belastingplichtigen zullen daarom een uitnodiging ontvangen om aangifte inkomstenbelasting te doen. Bij het uitblijven van deze aangifte wordt de aanslag ambtshalve vastgesteld.

Voor deze groep zal bovendien het reguliere sanctieregime gelden, ondanks het gebrek aan fiscale relevantie van hun aangifte. Wordt de aangifte niet of niet tijdig ingediend, dan kan dus een verzuimboete worden opgelegd. De hoogte van deze boete is immers niet afhankelijk van de verschuldigde belasting. Een vergrijpboete kan echter niet worden opgelegd omdat de hoogte van deze boetes afhankelijk is gesteld van de hoogte van de verschuldigde belasting. En dat bedrag is nihil.

## Communicatie

Opgemerkt wordt dat de acceptatie van de aangifteplicht groeit als iemand de reden kent van het opleggen van die verplichting. Dat lijkt me een zeer juiste constatering. Gemeld wordt dan ook dat de nieuwe aangifteverplichting via verschillende kanalen – zoals de website, telefonie en het portaal – gecommuniceerd wordt. Zo wordt op de website uitgelegd waarom er in bepaalde gevallen toch een aangifte ingediend moet worden en ook wordt een belscript gemaakt voor de Belastingtelefoon. Dat zijn nobele voornemens. Vraag is evenwel of deze voornemens ook leiden tot het gewenste effect: begrip voor en dus acceptatie van een extra verplichting.

Tot slot wordt opgemerkt dat ook de tekst van de 'uitnodiging tot het doen van aangifte' helder moet zijn. Dat is een fraai voornemen. Helderheid over de terminologie zelf is ook welkom: de uitdrukking 'uitnodigen tot het doen van aangifte' is immers volstrekt onjuist. Deze uitnodiging kan immers niet worden afgeslagen.<sup>1</sup>

**15 september 2020**

## Memorie van toelichting

: algemeen deel p. 11-14, artikelsgewijze toelichting p. 18

## Het uitdijende heeral van de AWR

Twee bijzondere bepalingen in dit wetsvoorstel betreffen de toevoegingen van artikel 7a en 56a aan de toch al goed gevulde AWR. Deze nieuwe wetsartikelen scheppen met het oog op de nieuwe beschikkingen van artikel 9.4a Wet IB 2001<sup>2</sup> nogal wat verplichtingen voor burgers. Deze verplichtingen hangen samen met de vermogenstoets van verschillende inkomensafhankelijke regelingen die, na de verhoging van het heffingvrij vermogen, niet langer aansluit bij het vermogensbegrip van de vermogensrendementsheffing.<sup>3</sup> Om toch aan de informatiebehoefte van de betreffende instanties te kunnen voldoen wordt voortaan het bedrag van de rendementsgrondslag boven het drempelbedrag van

1 Een belastingplichtige is evenmin een 'klant' bij de Belastingdienst, intrekken van de klandizie is onmogelijk.

2 Zie mijn noot in NLFs 2020/0308 bij 'Verruiming beroepsmogelijkheden rendementsgrondslag'.

3 Bij een aantal regelingen was die aansluiting overigens niet een-op-een, zie mijn noot in NLFs 2020/0310 bij 'Effecten op toeslagen door verhoging heffingvrije vermogen'.

€ 31.340<sup>4</sup> én het bedrag van het groene vermogen vastgelegd in een beschikking in de aanslag. Dat geldt ook indien geen belasting verschuldigd is. Om deze beschikking te kunnen afgeven zijn allerlei wijzigingen nodig in de AWR.

Zo zal een grotere groep worden uitgenodigd aangifte te doen. Nu is het weliswaar op grond van artikel 6 AWR in combinatie met artikel 2.1 Wet IB 2001 mogelijk om iedere inwoner van Nederland uit te nodigen om aangifte inkomstenbelasting te doen, in de praktijk blijft die uitnodiging beperkt tot situaties waarin de aangifte vermoedelijk leidt tot belastingplichtigen die moeten betalen.<sup>5</sup> Dat is logisch en efficiënt voor zowel belastingplichtige als belastinginspecteur. Dat systeem gaat dus op de schop. Ook een aantal niet belastingbetalers zal aangifte moeten doen.

Voor de nieuwe 'genodigden' moet het voorgestelde artikel 7a AWR waarborgen dat bij deze groep gegevens en bescheiden opgevraagd kunnen worden. Bovendien gaan voor die gegevens en bescheiden ook andere vereisten in de AWR gelden, zoals termijnen voor informatieverstrekking. Daar komt het nieuwe artikel 56a AWR om de hoek. Met dat artikel worden de vereisten aan de verstrekte gegevens en inlichtingen uitgebreid tot de groep vermogensbezitters met een rendementsgrondslag van meer dan € 31.340 of met vrijgesteld groen vermogen in box 3. Door die gegevensverstrekking wordt enerzijds de levering van informatie aan uitvoerders van inkomensafhankelijke regelingen gecontinueerd, anderzijds zouden deze gegevens ook benut (kunnen) worden voor controledoelinden. Wat controle op vermogen onder het heffingvrij vermogen oplevert, blijft onduidelijk.

### 'Gaat U rustig slapen'

Uitspraak van Hendrikus Colijn.<sup>6</sup>

Het wetsvoorstel spreekt nogal laconiek over deze uitbreiding van verplichtingen. Zo zou de keuze voor de drempel ervoor zorgen dat belastingplichtigen die nu ook al gewend zijn om aangifte inkomstenbelasting te doen, dit straks blijven doen. Alleen nieuwe vermogensbezitters zouden verrast kunnen worden door deze verplichtingen. Deze onderkoelde houding wordt evenwel onderuit geschoffeld door de uitgebreide toetsing van deze gegevensverstrekking en -verwerking aan het EVRM en de AVG.<sup>7</sup> Zo vereist het EVRM immers dat deze inmenging in de persoonlijke levenssfeer voor deze nieuwe groep noodzakelijk is en dat de maatregel proportioneel en subsidiair is. Daarover wordt slechts opgemerkt:

'Niet alle belastingplichtigen met een vermogen tussen € 31.340 en € 50.000 zullen uiteindelijk gebruik maken van een inkomensafhankelijke regeling met een vermogenstoets. Aan de andere kant is met een onverkorte doorwerking van de voorgestelde ophoging van het heffingsvrij vermogen naar bestaande vermogenstoetsen een budgettaire beslag gemoeid van € 163 miljoen. Dit is van een zodanige omvang dat het kabinet het voldoende proportioneel en behoorlijk vindt om de maatregelen te treffen die in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen.'<sup>8</sup>

Of en in hoeverre dit zuiver budgettaire argument als rechtvaardiging kan gelden moet nog blijken. Voor die weging zijn evenwel cijfers nodig over de omvang van de groep die wel gegevens moet opleveren zonder dat daarvoor een reden blijkt te zijn.

Ook de Raad van State uit kritiek op deze laconieke houding van de wetsvoorstellen, stellende dat niet alleen de letter maar ook de algemene beginselen van de AVG een rol spelen. Dat geldt met name voor de beginselen van doelbinding en van minimale gegevensverwerking. Die beginselen staan onder druk

4 Het betreft het bedrag van het 'oude' heffingvrij vermogen 2020 plus de indexatie.

5 Of ondernemer zijn. Zie Besluit fiscaal bestuursrecht.

6 Overigens deed deze staatsman zijn uitspraak in 1936. Niet in 1940, zoals vaak wordt gedacht.

7 MvT, p. 11-12.

8 MvT, p. 14. De toegestane ruimte van deze noot is helaas te kort om hier uitgebreid op in te gaan.

nu immers een deel van de belanghebbenden een aangifteverplichting krijgt die eerder niet zou hebben bestaan.<sup>9</sup> Ik deel die kritiek.

## Doenvermogen

Het voorstel heeft meer impact dan de voorstellers suggereren, ook voor het doenvermogen.<sup>10</sup> In essentie wordt met dat begrip getoetst of de burger kan doen wat de overheid van hem, als participerend burger, verwacht. In de doenvermogenstoets bij dit wetsvoorstel wordt opgemerkt dat deze vooral de huidige groep belastingplichtigen betreft met een vermogen tussen € 31.340 (het drempelbedrag) en € 50.000 (het nieuwe heffingvrije vermogen).<sup>11</sup> Deze groep is immers verplicht om aangifte inkomstenbelasting te doen over box 3 terwijl zij naar alle waarschijnlijkheid geen inkomstenbelasting verschuldigd zijn over hun vermogen in box 3:

‘Gelet hierop is het de vraag in hoeverre deze belastingplichtigen de urgentie voelen om hun aangiftebiljet over box 3 tijdig en correct in te vullen. Aan hen moet worden uitgelegd dat naast de uitvraag van gegevens ten behoeve van controledoelinden, de uitvraag ook dient voor het in kaart brengen van vermogens in Nederland ten behoeve van een eventueel beroep op een inkomensafhankelijke regeling door de belastingplichtige nu of in de toekomst.’<sup>12</sup>

Dit risico op onbegrip, leidend tot afnemend vertrouwen en dus compliance problemen,<sup>13</sup> stijgt omdat de aangifte nu andere doelen dient dan het vaststellen van het verschuldigde bedrag aan inkomstenbelasting. Bovendien is de vermogenstoets voor potentiële aanspraken op inkomensafhankelijke regelingen per regeling afwijkend, elke regeling hanteert andere grenzen voor het vermogen. Dit leidt nu al tot veel correcties, het wetsvoorstel voegt een additionele vermogensgrens toe en dus een extra risicofactor. Tot slot wijzigt voor deze groep ook de wijze waarop een eventueel bezwaar doorwerkt naar andere inkomensafhankelijke regelingen. Omdat het vermogensgegeven geen authentiek gegeven is, werkt een bezwaar waar positief op beslist wordt, niet automatisch door naar andere inkomensafhankelijke regelingen. De toevoeging van deze nieuwe verplichting roept dus op drie uiteenlopende terreinen twijfels op, dat wordt op heldere wijze geschetst in de memorie van toelichting. Ronduit wonderlijk is dan ook dat de wetgever na deze opsomming slechts concludeert:

‘Alles overwegende acht het kabinet de druk op het doenvermogen in totaliteit aanvaardbaar.’<sup>14</sup> Waarop de aanvaardbaarheid van deze toch lastig uit te leggen extra verplichting rust, blijft ongewis.

**mr. dr. S.M.H. Dusarduijn RB**  
*Tilburg University*

9 Nader rapport, p. 7 verwijzend naar artikel 5, lid 1, onderdeel c, AVG. Zie ook MvT, p. 20.

10 Het rapport dat ten grondslag ligt aan deze toets, ‘Weten is nog geen doen’, WRR-rapport nr. 97, beveelt aan om voorgenomen regelgeving te toetsen met testpanels, simulaties of experimenten. Ik heb sterk de indruk dat de belastingwetgever deze aanbeveling niet volgt en ook nooit zal volgen.

11 MvT, p. 10-11.

12 MvT, p. 11-12.

13 Ik vat de problematiek van niet-transparante wetgeving even kort samen.

14 MvT, p. 13.