



BTW-bulletin, nummer 5, 2014

De zaak ATP – Nooit gedacht en toch gekregen

Dieuwertje Euser

Wetsvoorstel vereenvoudiging formeel verkeer belastingdienst: elektronisch berichtenverkeer

Mr. R. Vos

Uitspraken proefprocedures btw-correctie privégebruik auto: een tussenstand

Ed van den Elsen

Afschaffing printprijsregeling voor de btw per 1 januari 2015

Mr. R. Vos

Btw-actualiteiten



Wetsvoorstel vereenvoudiging formeel verkeer belastingdienst: elektronisch berichtenverkeer

BTW-bulletin 2014/40

Ondernemers zijn al geruime tijd gewend aan de verplichting elektronisch btw-aangifte te doen. Het kabinet wil met de inzet van digitale communicatiemiddelen komen tot eenvoudigere, eenduidigere en informele contacten tussen belastingdienst en ondernemers. Met het wetsvoorstel 'Vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst' dat de Staatssecretaris van Financiën in het najaar van 2013 heeft ingediend (TK 2012-2013, 33714 nrs. 2 en 3), wordt beoogd een gedegen grondslag voor elektronisch berichtenverkeer van en met de belastingdienst te regelen. De bedoeling is dat op termijn het berichtenverkeer tussen ondernemer en belastingdienst uitsluitend nog elektronisch plaatsvindt. Het wetsvoorstel ziet verder met name op de invoering van een nieuw heffingssysteem voor aanslagbelastingen (waaronder inkomstenbelasting), welk deel voor deze bijdrage aan *BTW-bulletin* buiten beschouwing wordt gelaten.

Historische context

In 2009 kondigde de toenmalige Staatssecretaris van Financiën zijn voornemen aan de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (AWR) te moderniseren. De processen bij de belastingdienst zijn in de loop der jaren sterk geautomatiseerd en gedigitaliseerd en in de samenleving bestaat aldus de staatssecretaris de behoefte om efficiënt en doelgericht met de belastingdienst te communiceren over de individuele fiscale kwesties. Met het digitaliseren van het berichtenverkeer kan de dienstverlening aan de belastingplichtige verbeterd worden en kunnen de administratieve lasten worden beperkt. De overheid denkt zo aan papier en andere kosten een besparing te kunnen realiseren van circa 60 miljoen euro per jaar. En het milieu is uiteraard ook gebaat bij het beperken van verzending van papieren stukken.

Ingroeimodel digitalisering elektronisch berichtenverkeer

In het wetsvoorstel is opgenomen dat alle berichtenverkeer in de toekomst elektronisch gaat plaatsvinden. Het gaat daarbij om formeel berichtenverkeer, dat wil zeggen aangiften, beschikkingen en verzoeken van de belastingdienst om informatie te overleggen. Algemene verzoeken

om informatie, het verzenden van folders en dergelijke vallen er niet onder.

Het berichtenverkeer kan niet ineens volledig en verplicht elektronisch plaatsvinden. De belastingdienst kiest voor een ingroeimodel waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat techniek, maatschappelijke ontwikkelingen rond digitalisering en juridisch kader zich in een gelijk tempo ontwikkelen. Bij ministeriële regeling wordt een lijst uitzonderingen opgenomen. Per type bericht (bijvoorbeeld doen van aangifte btw) kan per groep belastingplichtigen worden bepaald of op grond van bepaalde omstandigheden een uitzondering geldt. Deze delegatie naar ministeriële regeling vervangt de huidige delegatiebepaling waarbij bij ministeriële regeling kan worden bepaald voor welke groepen het doen van aangifte uitsluitend elektronisch plaatsvindt. De komende jaren zullen deze uitzonderingen geleidelijk geschrapt worden. Tempo waarin wordt mede bepaald door de beschikbaarheid en capaciteit van de Berichtenbox, een persoonlijke, beveiligde elektronische postbus voor iedere burger c.q. ondernemer bij de overheid. De belastingdienst gaat deze generieke voorziening als onderdeel van mijnoverheid.nl gebruiken voor het verzenden van berichten aan belastingplichtigen. Om belastingplichtigen te laten wennen aan de elektronische communicatie is het streven vanaf 2014 een deel van de uitnodigingen tot het doen van aangifte digitaal via de Berichtenbox te verzenden. Alle belastingaanslagen zullen uiteindelijk via de Berichtenbox worden verzonden. De belastingplichtigen moeten effectief in staat worden gesteld om kennis te nemen van het ontvangen van berichten c.q. beschikkingen die op hen betrekking hebben. Deze zijn immers gericht op rechtsgevolgen. Daartoe zal voorzien worden in adequate machtigingsvoorzieningen voor mijnoverheid.nl en de Berichtenbox, zodat ondernemers een adviseur kunnen machtigen om de berichten digitaal te raadplegen. Het blijft verder mogelijk een papieren kopie van de elektronische beschikking te krijgen.

Juridische 'inbedding' in AWR en Invorderingswet (IW)

Op dit moment is voor de indiening van aangiften door ondernemers een specifieke bepaling in de AWR opgenomen. Bij ministeriële regeling zijn inmiddels alle ondernemers verplicht om elektronisch btw-aangifte te doen. Voor andere processen dan aangifte en voor andere groepen dan ondernemers bestaat zo'n verplichting nu nog niet.

De voorgestelde wetgeving bevat een zogeheten 'kapstokbepaling' in art. 3a AWR waarin de juridische inbedding wordt geregeld:

¹ Mr. R. Vos is werkzaam als advocaat bij Hertoghs advocaten-belastingkundigen te Rotterdam en Breda.

“Eerste lid: In het verkeer tussen belastingplichtigen (...) en de inspecteur of het bestuur van ’s Rijksbelastingen wordt een bericht uitsluitend elektronisch verzonden.

Tweede lid: bij Ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze het elektronisch berichtenverkeer plaatsvindt.

Derde lid: bij Ministeriële regeling kunnen berichten en groepen van belastingplichtigen (...) worden aangewezen waarvoor, alsmede omstandigheden waaronder, het berichtenverkeer kan plaatsvinden langs andere dan de elektronische weg.”

De digitale communicatie ziet zowel op de heffing als de invordering. In de IW worden in art 7b gelijklopende bepalingen als in de AWR opgenomen. De communicatie tussen belastingsschuldigen en de directeur, ontvanger en belastingdeurwaarder zullen dus elektronisch gaan plaatsvinden. De ontvanger en met name de belastingdeurwaarder maken bij de uitoefening van hun taak ook gebruik van berichten die hun grondslag vinden in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Te denken valt aan de betekening van een dwangbevel. Voor zover de belastingdienst niet gebruikmaakt van de mogelijkheid om per post te betekenen, gebeurt het betekenen bij deurwaardersexploot. Ook de feitelijke beslaglegging vindt plaats bij deurwaardersexploot. Bij het al dan niet uitsluiten van dit type berichten voor elektronische verzending, zal rekening worden gehouden met de mogelijkheden die het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering biedt voor elektronisch berichtenverkeer. Zo biedt art. 45 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de deurwaarder de mogelijkheid om elektronisch exploot te doen, wanneer de wet dit bepaalt. Het voorgestelde art. 7b Invorderingswet 1990 is een voorbeeld van een dergelijke wettelijke bepaling. De invulling van deze mogelijkheid zal ook voor deze categorie gebeuren langs de lijnen van het ingroeimodel. Daarbij is van belang dat een fysieke uitreiking, in tegenstelling tot verzending, niet geraakt wordt door onderhavig wetsvoorstel, dat immers alleen regelt dat verzending op elektronische wijze plaatsvindt. Dit geldt niet alleen voor exploitoren, maar bijvoorbeeld ook voor naheffingsaanslagen die door de ontvanger worden uitgereikt.

Art. 8 lid 1 IW bevat thans op douanegebied nog een specifiek voorschrift voor elektronische verzending door de ontvanger van de ‘Uitnodiging tot betaling’. Nu het voorgestelde art. 7b IW het elektronisch verkeer van alle berichten tussen belastingplichtige en de ontvanger regelt, zal de desbetreffende bepaling in art. 8 lid 1 IW worden geschrapt. Verder geldt voor douanezaken dat hoewel de douane onderdeel uitmaakt van de belastingdienst, de douanewetgeving niet zal worden aangepast aangezien de wetgeving daar veelal dwingend Europeesrechtelijk is voorgeschreven.

De formulering van het wetsvoorstel sluit aan bij art 2:13 Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). Verschil is dat het voorgestelde art. 3a AWR uitgaat van verplicht elektronisch berichtenverkeer, terwijl art. 2:13 AWB facultatief is geformuleerd. In art 2.3 AWB is geregeld dat een burger die een bericht wil verzenden aan een bestuursorgaan, ook wanneer het bestuursorgaan de elektronische weg daartoe heeft opengesteld, nog altijd de keuze heeft het

bericht langs andere dan elektronische weg te verzenden. De elektronische weg is dan nevenschikkend aan andere methoden van verzending. Ook is bepaald dat een bestuursorgaan een bericht pas elektronisch kan verzenden aan een burger als die burger kenbaar heeft gemaakt voldoende bereikbaar te zijn via de elektronische weg. Deze AWB-bepalingen gelden niet als daarvan bij Wet (AWR) wordt afgeweken. In de belastingwetgeving gebeurt dat nu al in de bepalingen die de verplichte elektronische btw-aangifte voor ondernemers regelen. De bepalingen van afdeling 2.3 AWB waarvan niet wordt afgeweken blijven verder van toepassing.

Reactie politieke partijen/ beroepsorganisaties

Uit het Verslag van de Vaste Commissie voor Financiën (18 oktober 2013) blijkt dat de CDA-fractie zich afvraagt hoe lang brieven en beschikkingen van de belastingdienst online beschikbaar blijven binnen het eigen domein. Is dat gedurende een kalenderjaar, gedurende de bewaarplicht van zeven jaar of gedurende de maximale naheffingstermijn (RV: van vijf jaar). Of acht de regering dit de volledige verantwoordelijkheid van de belastingplichtige? Welke achtervang heeft de regering voor ogen indien het systeem van de belastingdienst weer eens platligt en de belastingplichtige niet kan inloggen op zijn domein? Wat betekent dit voor de termijnen waar de belastingplichtige zich aan moet houden?

Leden van de PvdA willen graag weten wat de huidige capaciteit is van de Berichtenbox en welke ontwikkeling kan worden verwacht. En de PvdA verneemt graag wanneer de portaal mijnbelastingdienst.nl beschikbaar is.

Leden van D66 vragen zich af hoe elektronisch berichtenverkeer er in de praktijk uit ziet. Wordt bijvoorbeeld van mensen verwacht dat ze regelmatig de Berichtboxen bekijken? Of worden zij bijvoorbeeld per e-mail erop geattendeerd als zij een nieuw bericht in die Berichtenbox hebben ontvangen? Leden van D66 zijn ook benieuwd of de Berichtenbox meer risico's voor hackers met zich mee kan brengen. Zo nee, waarom niet? Zo ja, acht de regering deze risico's aanvaardbaar? Voorts zijn de leden benieuwd op welke manier de regering zich hiervan vergewist.

De Vereniging van Hogere ambtenaren bij het Ministerie van Financiën (VHMF) heeft op 12 oktober 2012 voorgesteld om via het aangifteprogramma voor wat betreft betaling meteen door te linken naar iDeal. En wordt niet betaald dan is er wat betreft VHMF ook geen aangifte gedaan.

De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB heeft aangegeven dat een eigentijdse en soepele manier van communicatie met de belastingdienst in het huidige systeem ook bewerkstelligd kan worden door het mogelijk te maken om bezwaar elektronisch aan te tekenen en telefonisch/digitaal te horen. Indien de belastingdienst voorts adequaat en snel reageert op bezwaren en verzoeken van belastingplichtigen, zijn volgens de NOB de grootste problemen wel opgelost.

Veiligheid, betrouwbaarheid digitale communicatie en rechtsbescherming

Cybercrime is aan de orde van de dag en neemt eerder toe dan af. Bij de verdere digitalisering van de communicatie tussen belastingdienst en ondernemer/belastingplichtige ligt dan ook een grote verantwoordelijkheid van de overheid om permanent te bewaken dat de gegevens van ondernemers niet 'gehackt' worden en niet op straat komen te liggen. En als uiteindelijk alleen maar digitaal wordt gecommuniceerd, zal de belastingdienst er ook voor dienen te zorgen dat het 'systeem' zo veel mogelijk optimaal blijft werken en dat ergernis en hindernis van een IT-systeem dat eruit ligt zo veel mogelijk wordt beperkt. Hoewel het zoekraken van documenten in een digitale omgeving steeds minder vaak voorkomt – immers in een computer zijn stukken nauwelijks nog definitief verdwenen – is het wellicht raadzaam voor de ondernemer om regelmatig 'back-ups' te maken van documenten die in het privédoel zijn opgenomen. In het kader van tijdige informatieverstopping en rechtsbescherming, vind ik het een noodzaak dat de ondernemer automatisch op een door hem aangegeven e-mailadres bericht van de belastingdienst ontvangt als er een nieuw bericht is geplaatst in de privédoel/berichtenbox van de ondernemer. Verder acht ik het ook wenselijk dat automatische ontvangstbevestigingen worden gestuurd door de belastingdienst als een bericht door de ondernemer in de privédoel/berichtenbox wordt gezet.

Conclusie/slotopmerkingen

Digitale communicatie is overal en dus ook in de relatie tussen ondernemer en belastingdienst. Goed dat er een wettelijke regeling komt waarin digitale communicatie als uitgangspunt wordt genomen. Op dit moment wordt in de praktijk steeds vaker tussen belastingdienst en ondernemer via de e-mail gecommuniceerd. Ik zou in dat kader toejuichen als in brede zin alvast wordt goedgekeurd dat – ook over fiscaal inhoudelijke zaken – vrijelijk via de e-mail met de belastingdienst kan worden gecommuniceerd. Zo ontstaat alvast een veel efficiënter en 'informeler' verkeer tussen ondernemer en belastingdienst.