

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2019)

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN.....	2
1.	Inleiding.....	2
2.	Technische aanpassingen fiscale begrenzingsen verplichte beroeps- en bedrijfstakpensioenregelingen.....	2
3.	Verlenging geldigheidsduur vrijstelling pleegvergoedingen.....	2
4.	Verwerken van kentekengegevens in het kader van de motorrijtuigenbelasting.....	3
5.	Invorderingswet 1990.....	9
5.1.	Algemeen.....	9
5.2.	Aansprakelijkheid van begunstigden.....	12
5.3.	Uitbreiding verhaalsmogelijkheden op erfgenamen.....	15
5.4.	Alternatieve wijze van bekendmaking aanslag.....	16
5.5.	Uitbreiding informatieverplichting.....	17
6.	Overtredersbegrip in de fiscaliteit.....	19
7.	Aanpassing afvalstoffenbelasting bij verwijdering buiten Nederland.....	20
8.	Naamswijzigingen voor departementen en aanduidingen van bewindspersonen.....	21
9.	Budgettaire aspecten.....	22
10.	EU-aspecten.....	22
11.	Gevolgen voor bedrijfsleven en burger.....	22
12.	Uitvoeringskosten Belastingdienst.....	22
13.	Advies en consultatie.....	22
II.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING.....	23

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De fiscale wetgeving is constant aan veranderingen onderhevig. Dit vergt voortdurend inhoudelijke wijzigingen en technisch onderhoud. In lijn met voorgaande jaren bevat het pakket Belastingplan 2019 een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen. De maatregelen in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2019 hebben geen of nauwelijks gevolgen voor het budgettaire beeld en koopkrachtbeeld voor 2019. Het is wel wenselijk dat deze maatregelen per 1 januari 2019 in werking treden, zoals blijkt uit de toelichting per maatregel hieronder. Dit wetsvoorstel bevat:

- een verlenging van de geldigheidsduur van de vrijstelling pleegvergoedingen door het aanpassen van de horizonbepaling;
- een aanpassing van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (Wet MRB 1994) zodat de Belastingdienst voor het toezicht op en de handhaving van de Wet MRB 1994 zogenoemde kentekengegevens kan verwerken;
- vier invorderingsvoorstellen die primair zijn bedoeld om gezamenlijk een belangrijke bijdrage te leveren, zowel repressief als preventief, aan het aanpakken van verhaalsconstructies;
- een aantal meer technische wijzigingen dat alleen wordt toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze memorie.

Het algemeen deel van deze memorie is ingedeeld naar belastingwet die wordt gewijzigd. Na de paragrafen waarin de voorgestelde maatregelen worden uiteengezet, wordt achtereenvolgens ingegaan op de budgettaire effecten, de EU-aspecten, de gevolgen voor bedrijfsleven en burger, de gevolgen voor de uitvoeringskosten van de Belastingdienst en het resultaat van advies en consultatie bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel.

2. Technische aanpassingen fiscale begrenzings verplichte beroeps- en bedrijfstakpensioenregelingen

Met betrekking tot de fiscaal gefaciliteerde pensioenopbouw van zelfstandige beroepsbeoefenaren in verplichte beroeps- en bedrijfstakpensioenregelingen wordt voorgesteld om twee delegatiebepalingen aan te passen. De eerste wijziging ziet op het herstel van een omissie, waarmee de delegatiegrondslag voor de toepassing van de deeltijdfactor op de zogenoemde AOW-inbouw kloppend wordt gemaakt. De tweede wijziging hangt samen met de toezegging om het mogelijk te maken dat een periode van afwezigheid wegens zwangerschap of bevalling fiscaal geen gevolgen hoeft te hebben voor de pensioenopbouw van zelfstandige beroepsbeoefenaren in een verplichte beroeps- of bedrijfstakpensioenregeling.¹

3. Verlenging geldigheidsduur vrijstelling pleegvergoedingen

Voorgesteld wordt de vrijstelling van pleegvergoedingen in ieder geval ook in 2019 te laten gelden. Op grond van de in de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) opgenomen horizonbepaling vervalt onder meer de vrijstelling van pleegvergoedingen met ingang van 1 januari 2019. Deze vrijstelling is per 2013 ingevoerd. Met de vrijstelling moet worden voorkomen dat bij het bieden

¹ Aangangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1505.

van pleegzorg aan meer dan drie kinderen een onderzoek zou moeten worden ingesteld of er sprake is van een bron van inkomen doordat bij het opvangen van meer dan drie kinderen de pleegvergoeding mogelijk uitgaat boven de kosten die pleegouders voor hun pleegkinderen maken. De vrijstelling heeft destijds via de horizonbepaling in beginsel een tijdelijk karakter gekregen, waarbij de vrijstelling uiteindelijk structureel zou worden gemaakt bij een positieve uitkomst van een door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in 2017 uit te voeren beleidsevaluatie over de gevolgen van de vrijstelling. In het kader van het Actieplan Pleegzorg 2017-2018 van 30 mei 2017² wordt vanuit onder meer het Ministerie van VWS in een breder kader gekeken naar de opgaven in de pleegzorg. Onderdeel daarvan is een onderzoek naar de financiële aspecten van pleegzorg waaronder de pleegvergoedingen aan pleegouders en de kosten waar zij mee te maken krijgen. Omdat de resultaten van dit onderzoek noodzakelijk zijn voor de hiervoor beschreven evaluatie en die resultaten niet eerder dan in 2018 beschikbaar zouden zijn, is in afwachting daarvan de evaluatie van de vrijstelling voor pleegvergoedingen met een jaar uitgesteld en is de horizonbepaling met een jaar verlengd tot 1 januari 2019. Voornoemd onderzoek heeft inmiddels plaatsgevonden. Hoewel de uitkomsten daarvan – die als basis zullen dienen voor de evaluatie van de vrijstelling – aanleiding geven om te verwachten dat de vrijstelling structureel gemaakt kan worden, wil het kabinet eerst de evaluatie van de vrijstelling afwachten en een kabinetsreactie op het onderzoeksrapport en de evaluatie opstellen. Om pleegouders echter niet in onzekerheid te laten over de voortzetting van de vrijstelling voor het jaar 2019, wordt voorgesteld de in de genoemde horizonbepaling opgenomen vervaldatum voor de vrijstelling van pleegvergoedingen te verschuiven naar 1 januari 2020. Zodra voornoemde evaluatie en kabinetsreactie beschikbaar zijn en daaruit volgt dat de vrijstelling structureel kan worden, zal dit via het indienen van een nota van wijziging op onderhavig wetsvoorstel alsnog worden bewerkstelligd.

4. Verwerken van kentekengegevens in het kader van de motorrijtuigenbelasting

Inleiding

De Belastingdienst is onder meer belast met het heffen van motorrijtuigenbelasting (MRB) en is bevoegd hiervoor de benodigde informatie te verzamelen en te gebruiken.³ Voor een juiste heffing van MRB is de verwerking van zogenoemde kentekengegevens noodzakelijk. Onder kentekengegevens wordt in de onderhavige context verstaan het kenteken, de locatie, de datum en het tijdstip van vastlegging en (in voorkomend geval) de foto-opname van het motorrijtuig.

De kentekengegevens kwalificeren als persoonsgegevens. In de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)⁴, die op 25 mei 2018 in werking is getreden, wordt het belang van transparantie over het gebruik van persoonsgegevens benadrukt. Dit is voor het kabinet mede aanleiding om een meer gedetailleerde wettelijke basis op te nemen voor het gebruik van de

² Kamerstukken II 2016/17, 31839, nr. 580.

³ Vanzelfsprekend dient de Belastingdienst hierbij in overeenstemming te handelen met toepasselijke wettelijke regelingen (waaronder privacyregelgeving), ongeschreven rechtsregels en algemene rechtsbeginselen. Daarnaast zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing op de informatiebevoegdheden van de Belastingdienst (zie verder de paragraaf over gegevensbescherming).

⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119).

kentekengegevens voor de heffing en de controle van de MRB. De zogenoemde ANPR-arresten waren voorts voor de Belastingdienst aanleiding om uit voorzorg het gebruik van gegevens ontleend aan camera's met Automatic Number Plate Recognition (ANPR)-technologie (de kentekengegevens) bij controle van de MRB (tijdelijk) stop te zetten. Nadere bestudering van deze arresten heeft echter tot de conclusie geleid dat de reikwijdte van deze arresten niet zo vergaand is als eerder werd gedacht. In die arresten wordt het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het langere tijd volgen van personen als omissie aangemerkt. Voor de heffing en controle van de MRB is het echter niet nodig om belastingplichtigen voor langere tijd te volgen.⁵ Om iedere onduidelijkheid te voorkomen en zekerheid te scheppen regelt het kabinet met dit voorstel expliciet dat de Belastingdienst⁶ voor het toezicht op en de handhaving van de Wet MRB 1994 de kentekengegevens kan verwerken. Het voorstel doet niets af aan de reeds bestaande bevoegdheden van de Belastingdienst.

Voorstel

In de Wet MRB 1994 wordt een bepaling opgenomen waarin specifiek is geregeld dat de Belastingdienst voor het toezicht op en de handhaving van die wet kentekengegevens kan verwerken. Deze kentekengegevens kunnen door de Belastingdienst worden vastgelegd met behulp van een technisch hulpmiddel. Met een technisch hulpmiddel wordt in ieder geval bedoeld op zogenoemde Elektronische Camerabeelden (ECB)-camera's boven de Nederlandse wegen⁷ met ANPR-technologie, camera's op, aan of in scanauto's met ANPR-technologie en camera's met ANPR-technologie op, aan of in flitspalen langs de Nederlandse wegen.⁸ ANPR is een techniek waarmee kentekens met behulp van camera's automatisch worden gelezen en waarbij de locatie, de datum en het tijdstip worden vastgelegd.

In het beoogde proces komen deze gegevens vervolgens ongefilterd en ogenblikkelijk binnen bij de Belastingdienst.⁹ Het betreft een eigen gegevensstroom. Het verder verwerken (concreet: het vergelijken met een of meer referentiebestanden) van de kentekengegevens vindt op grond van de voorgestelde bepaling plaats in het kader van de heffing van MRB. De MRB wordt geheven van degene die een motorrijtuig (een personenauto, bestelauto, motorrijwiel, vrachtauto of autobus) houdt; dit is degene op wiens naam het motorrijtuig is gesteld in het kentekenregister of degene die het motorrijtuig feitelijk tot zijn beschikking heeft. In bepaalde gevallen wordt geen of tegen een gereduceerd tarief MRB geheven, zoals bij schorsing, de handelaarsregeling en de overgangsregeling voor oldtimers. Met behulp van de kentekengegevens kan de Belastingdienst controleren of de genoemde fiscale faciliteiten terecht zijn toegepast. Alleen op die manier kan doeltreffend worden gecontroleerd of er geen misbruik is gemaakt van die faciliteiten. Hiervoor is een enkele constatering voldoende (er is geen sprake van volgen). De kentekengegevens die

⁵ De ANPR-arresten zagen op de regeling bijtelling privégebruik auto van de zaak in de inkomstenbelasting en de loonbelasting.

⁶ In de praktijk gaat het hierbij om hiertoe gemandateerde ambtenaren van de Belastingdienst. De inspecteur is het bestuursorgaan dat in de voorgestelde bepaling wordt genoemd en dat bevoegd is tot het heffen van de MRB. In deze toelichting zal de Belastingdienst (als verzamelbegrip) worden gebruikt.

⁷ In de Wet MRB 1994 wordt verstaan onder weg: elke voor het openbaar rijverkeer of ander verkeer openstaande weg en elk zodanig pad, de in de weg of het pad liggende bruggen en duikers alsmede de tot de weg behorende paden en berm en zijkanten.

⁸ De Belastingdienst gaat de ECB-camera's en de camera's met ANPR-technologie op, aan of in flitspalen langs de Nederlandse wegen medegebruiken en wordt eigenaar van de scanauto's met ANPR-camera's voor MRB-toezicht. De ANPR-camera's voor toezicht MRB aan of in scanauto's worden aangeschaft.

⁹ Dit gebeurt met behulp van een bestand dat hierna direct wordt vernietigd. De verwerkingen vinden plaats onder de noemer verwerken (vastleggen).

uiteindelijk relevant zijn voor de MRB, kunnen verder worden verwerkt voor het opleggen van naheffingsaanslagen MRB en hieraan gerelateerde verzuimboetes.

Gegevensbescherming

Zoals gezegd, kwalificeren de kentekengegevens als persoonsgegevens. Uit de voorgestelde maatregel zullen derhalve verwerkingen van persoonsgegevens voortvloeien. Onder een persoonsgegeven wordt op hoofdlijnen verstaan: alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.¹⁰ Met verwerking wordt, kort gezegd, bedoeld: een bewerking of geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens. Het vastleggen, raadplegen, gebruiken, bewaren en vernietigen van persoonsgegevens valt dus onder dit begrip.

Op de verwerking van persoonsgegevens is privacyregelgeving van toepassing. Allereerst is de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens een grondrecht. Persoonsgegevens worden onder meer als een onderdeel van de persoonlijke levenssfeer in de Grondwet en als onderdeel van het privéleven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) beschermd.¹¹ Het recht op grond van het EVRM is niet absoluut. Omdat de beperkingen die ten aanzien van het desbetreffende recht kunnen worden aangebracht het meest expliciet zijn geregeld in het EVRM, wordt de voorgestelde bepaling getoetst aan dat artikel. Hierbij wordt van de situatie uitgegaan dat de verwerking van kentekengegevens onder de reikwijdte van het privéleven valt en dat er sprake is van een inmenging in het privéleven van betrokkene door de Belastingdienst.¹² Wanneer een dergelijke inmenging aan de orde is, is allereerst vereist dat deze bij de wet is voorzien. Dit houdt in dat sprake is van een wettelijke basis (in het nationale recht) en dat deze strookt met de principes van de rechtstaat.¹³ Aan de wettelijke basis worden kwaliteitseisen gesteld.¹⁴ Zo moet deze voldoende toegankelijk zijn voor de betrokkene.¹⁵ Omdat voorgesteld wordt een bepaling in de Wet MRB 1994 op te nemen waar de inmenging uit voortvloeit, wordt aan deze criteria voldaan. Voorts dient de wettelijke basis voldoende voorzienbaar te zijn. Dit houdt in dat de regeling voldoende precies is opdat een betrokkene kan voorzien wat de consequenties van de wettelijke bepaling in zijn specifieke geval zullen zijn. Met andere woorden: een bepaling dient voldoende duidelijk te zijn zodat een betrokkene inzicht heeft in de omstandigheden en voorwaarden waaronder de overheid

¹⁰ Als identificeerbaar wordt volgens de AVG beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon. Zie met betrekking tot het begrip persoonsgegevens uit de zogenoemde EU-privacyrichtlijn (Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG 1995, L 281)) onder meer de volgende jurisprudentie van Hof van Justitie (HvJ EU): HvJ EU 17 juli 2014, gevoegde zaken C-141/12 en C-372/12 (Y.S.), ECLI:EU:C:2014:2081 en HvJ EU 19 oktober 2016, C-582/14 (Breyer), ECLI:EU:C:2016:779.

¹¹ Het betreft artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

¹² Kort gezegd, blijkt namelijk uit jurisprudentie van Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat het zeer afhankelijk is van de feiten en omstandigheden van het concrete geval of en in hoeverre het privéleven in de zin van artikel 8 EVRM wordt geraakt.

¹³ Zie onder meer EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, (Sunday Times/Verenigd Koninkrijk), ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874; EHRM 24 april 1990, nr. 11105/84, (Huvig/Frankrijk), ECLI:CE:ECHR:1990:0424JUD001110584; EHRM 24 april 1990, nr. 11801/85, (Kruslin/Frankrijk), ECLI:CE:ECHR:1990:0424JUD001180185 en EHRM 25 maart 1998, nr. 23224/94, (Kopp/Zwitserland), ECLI:CE:ECHR:1998:0325JUD002322494.

¹⁴ Deze kwaliteitseisen komen overeen met hetgeen ten aanzien van een regeling in de EU die een inmenging in de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) gewaarborgde grondrechten met zich brengt. In artikel 7 Handvest is het recht op eerbiediging van het privéleven opgenomen. Krachtens artikel 8, eerste lid, Handvest heeft eenieder recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Zie in dit verband onder meer HvJ EU 8 april 2014, gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, (Digital Rights Ireland en Seitlinger), ECLI:EU:C:2014:238 en HvJ EU 6 oktober 2015, C-362/14, (Schrems), ECLI:EU:C:2015:650. De beperkingen die mogen worden gesteld aan het recht op bescherming van de persoonsgegevens in de zin van het Handvest, komen overeen met die welke worden toegestaan in het kader van artikel 8 EVRM. Zie bijvoorbeeld HvJ EU 9 november 2010, gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09 (Schecke en Eifert/Land Hessen), ECLI:EU:C:2010:662.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld EHRM 12 mei 2000, nr. 35394/97, (Khan/Verenigd Koninkrijk), ECLI:CE:ECHR:2000:0512JUD003539497.

bevoegd is te interfereren in zijn privéleven en wat de gevolgen ervan zijn.¹⁶ Dit gaat echter niet zo ver dat de betrokkene in iedere situatie kan weten dat de overheid specifiek ten aanzien van hem van haar bevoegdheid gebruikmaakt.¹⁷ Omdat de voorgestelde bepaling verduidelijkt dat de Belastingdienst bevoegd is om de (specifiek genoemde) kentekengegevens te verwerken, hierbij is aangegeven voor welke doeleinden en onder welke voorwaarden dit gebeurt en dit per verwerking is uitgewerkt, wordt hiermee voldaan aan de genoemde kwaliteitseisen. De wettelijke regeling dient voorts afdoende waarborgen te bevatten teneinde willekeur en misbruik te vermijden. Deze waarborgen zien bijvoorbeeld op raadpleging, bewaartermijnen, toegang en beveiliging.¹⁸ Dit is name van belang in het geval van technologische toepassingen of wanneer deze gegevens aan andere persoonsgegevens (kunnen) worden gekoppeld. In de voorgestelde bepaling zijn voorgaande elementen specifiek uitgewerkt. Verder is vereist dat een inmenging in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van – in dit geval – het economische welzijn van het land. Een inmenging is noodzakelijk wanneer sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte daartoe. Door middel van de uitvoering van, het toezicht op en de handhaving van de Wet MRB 1994, meer specifiek de controle op de toepassing van de schorsing, de handelaarsregeling en de overgangsregeling voor oldtimers, kan een correcte MRB worden gerealiseerd. Zonder de kentekengegevens kan het voornoemde doel niet worden gerealiseerd omdat misbruik van de fiscale faciliteiten niet op een redelijke andere wijze door de Belastingdienst kan worden vastgesteld. Daarom is de verwerking van de kentekengegevens (de inmenging) noodzakelijk voor het economische welzijn van Nederland. Het noodzakelijkheids criterium wordt mede ingevuld aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ten aanzien van de proportionaliteit dient afgewogen te worden of alle verwerkingen die uit de voorgestelde bepaling voortvloeien, evenredig zijn aan het beoogde doel. Zoals gezegd, schetst de voorgestelde bepaling de randvoorwaarden voor alle fases van verwerking van de kentekengegevens. De proportionaliteit is ten aanzien van al die verwerkingen getoetst waardoor de verwerkingen proportioneel zijn ingericht (in het artikelsgewijze deel van deze memorie is dit per fase van de verwerking uitgewerkt). Ten aanzien van de subsidiariteit geldt dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze, kan worden bereikt. Dit gaat op voor de voorgestelde verwerking van kentekengegevens. De vraag of weggebruik heeft plaatsgevonden tijdens de periode waarin dit niet mocht, is namelijk een bewijsvraag waartoe de Belastingdienst gehouden is het bewijs te leveren. Uit jurisprudentie blijkt dat weliswaar geen rechtsregel voorschrijft dat het weggebruik met fotografische vastlegging wordt aangetoond maar dat dit wel aanbeveling verdient omdat dit bewijs overtuigend is.¹⁹ De inzet van andere bevoegdheden van de Belastingdienst, zoals het doen stilstaan van een bestuurder van een motorrijtuig of het motorrijtuig te onderwerpen aan een onderzoek en het daartoe te brengen of te doen brengen naar een nabij gelegen plaats, zijn voorts veel ingrijpender en nadeliger voor betrokkenen.

¹⁶ Zie onder meer EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79, (Malone/Verenigd Koninkrijk), ECLI:CE:ECHR:1984:0802JUD000869179; EHRM 16 februari 2000, nr. 27798/95, (Amann/Zwitserland), ECLI:CE:ECHR:2000:0216JUD002779895; EHRM 4 mei 2000, nr. 28341/95, (Rotaru/Roemenië), ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195; EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, (P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk), ECLI:CE:ECHR:2001:0925JUD004478798 en meer recent EHRM 29 april 2014, nr. 52019/07, (L.H./Letland), ECLI:CE:ECHR:2014:0429JUD005201907.

¹⁷ Zie onder meer EHRM 4 december 2015, nr. 47143/06, (Zakharov/Rusland), ECLI:CE:ECHR:2015:1204JUD004714306.

¹⁸ Zie onder meer Kruslin/Frankrijk, hiervoor aangehaald; Huvig/Frankrijk, hiervoor aangehaald; Rotaru/Roemenië, hiervoor aangehaald; EHRM 29 juni 2006, nr. 54934/00, (Weber en Saravia/Duitsland), ECLI:CE:ECHR:2006:0629DECO05493400 en EHRM 1 juli 2008, nr. 58243/00, (Liberty e.a./Verenigd Koninkrijk), ECLI:CE:ECHR:2008:0701JUD005824300.

¹⁹ Gerechtshof Arnhem 31 januari 2008, ECLI:NL:GHARN:2008:BC4900.

Voorgenomen wet- en regelgeving inzake de verwerking van persoonsgegevens dient voorts te worden getoetst aan de beginselen in en eisen van de AVG. Persoonsgegevens moeten volgens de AVG worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. De voorgestelde bepaling voorziet allereerst in een specifieke wettelijke grondslag voor de verwerking. De bepaling is verder voldoende duidelijk en nauwkeurig, zodat de toepassing ervan voldoende voorspelbaar is en in de nodige waarborgen wordt voorzien. Hierdoor is het voor betrokkenen transparant in hoeverre de hen betreffende persoonsgegevens (kunnen) worden verwerkt. Er is geen sprake van heimelijk cameratoezicht en de bepaling voorziet erin dat de aanwezigheid van een technisch hulpmiddel op duidelijke wijze kenbaar wordt gemaakt. Dit houdt in dat het voor betrokkenen voldoende duidelijk is dat de Belastingdienst ten behoeve van de MRB een technisch hulpmiddel kan inzetten. Concreet zal de Belastingdienst hier uitvoering aan geven door te voorzien in informatie over gebruikte hulpmiddelen in beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm. Zo zal de Belastingdienst onder meer een zogenoemd cameraplan opstellen en publiceren. In dit cameraplan wordt de plaatsing (locaties) en de reikwijdte (hoeveelheid) van de technische hulpmiddelen nader uitgewerkt. Persoonsgegevens mogen volgens de AVG slechts worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (doelbinding). In de voorgestelde bepaling zijn de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, daarom expliciet opgenomen. De voorgestelde bepaling en het beoogde technische systeem voorzien tevens in de benodigde gegevensbeschermingsbeginselen uit de AVG, zoals minimale gegevensverwerking. Dit heeft betrekking op de hoeveelheid verzamelde kentekengegevens, de mate waarin de kentekengegevens worden verwerkt, de termijn waarvoor de kentekengegevens worden opgeslagen en de toegankelijkheid daarvan. Zo is sprake van een getrapte verwerking, waarbij de initiële verwerking (het vastleggen) en de hierop volgende verdere verwerking (het raadplegen) van de kentekengegevens slechts plaatsvinden om vast te kunnen stellen of de gegevens relevant zijn voor de juiste heffing van de MRB. Slechts voor zover de kentekengegevens relevant zijn (de treffers), kunnen ze met behulp van een technisch systeem onder voorwaarden verder worden verwerkt. Al die verwerkingen vinden plaats voor zover dit noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijk vastgelegde taak van algemeen belang van de Belastingdienst. In de praktijk kan dit verder plaatsvinden om te voldoen aan een wettelijke verplichting tot verwerking die op de Belastingdienst rust. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een wettelijk verplichte melding of archivering. Voorgaande verwerkingsdoeleinden kunnen redelijkerwijs niet op een andere wijze worden verwezenlijkt. De vernietiging van de kentekengegevens in het systeem vindt zo spoedig mogelijk plaats. Dit betekent dat de gegevens in beginsel binnen 24 uur worden vernietigd in het technische systeem. Wanneer er sprake is van treffers of in een voorkomend geval waar extra filtering nodig is (bijvoorbeeld bij ongeschikte kentekengegevens), vindt de vernietiging niet onmiddellijk maar in ieder geval binnen zeven werkdagen plaats. Deze bewaartermijn is in die gevallen noodzakelijk om de kentekengegevens zorgvuldig te verwerken. Hiermee wordt bijvoorbeeld vastgesteld of er daadwerkelijk sprake is van een treffer en wordt voorkomen dat bij twee elkaar kort opvolgende treffers een tweede aanslag wordt opgelegd voordat de eerste treffer volledig in het systeem is verwerkt. Binnen die zeven werkdagen zijn de referentielijsten

geactualiseerd en worden deze dan alsnog gebruikt bij het opnieuw vaststellen of sprake is van een treffer. Hiermee is de opslagperiode tot een strikt minimum beperkt. Deze bewaartermijn is voorts noodzakelijk in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de AVG (het beginsel van juistheid). Wanneer een treffer overigens leidt tot een naheffingsaanslag worden de kentekengegevens in het aanslagdossier (dus buiten het technische systeem) bewaard (een hierboven genoemde verdere verwerking).

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden verder regels gesteld over de inzet van een technisch hulpmiddel (zoals het genoemde cameraplan), de verwerking (vastlegging) van de kentekengegevens en de wijze waarop de kentekengegevens verder worden verwerkt (zoals de wijze van raadpleging). Hiermee wordt aan de beginselen van juistheid, opslagbeperking en integriteit en vertrouwelijkheid nader invulling gegeven.

Gezien de aard van dit voorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een zogenoemde gegevensbeschermingseffectbeoordeling (ook wel: Privacy Impact Assessment (PIA)) uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn de gevolgen en risico's van de maatregel voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens uit de AVG en zijn maatregelen benoemd op het gebied van transparantie (aanwezigheid van een technisch hulpmiddel wordt op duidelijke wijze kenbaar gemaakt, concreet met een cameraplan), gegevensminimalisering, doelbinding en een goede beveiliging. Daarnaast kunnen de rechten van de betrokkenen op basis van de AVG beoordeeld worden door specifiek gemandateerde medewerkers die dergelijke AVG-verzoeken mogen afhandelen. Omdat het niet mogelijk is om slechts kentekengegevens vast te leggen van niet-compliance belastingplichtigen (de treffers), is het technische systeem dusdanig ontworpen dat er zo min mogelijk persoonsgegevens worden verwerkt (bijvoorbeeld geen herkenning van natuurlijke personen op de camerabeelden), dat die gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is en dat de gegevens slechts binnen het geschetste doel worden verwerkt. Uit de PIA is gebleken dat er geen concrete risico's zijn voor compliance belastingplichtigen (geen treffers); zij ondervinden geen specifiek nadeel van de gegevensverwerking. Voor de treffers geldt dat de kentekengegevens deel uitmaken van aanslagdossiers, waardoor ze uitsluitend binnen de doelbinding worden verwerkt. Voorts zijn alle kentekengegevens goed beveiligd volgens de geldende standaarden.²⁰

Advisering

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is gevraagd te adviseren of het wetsvoorstel voldoet aan de geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Het voorstel geeft de AP geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. De AP is van oordeel dat er sprake is van welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Ook is naar het oordeel van de AP in de memorie van toelichting de noodzaak van de voorgestelde gegevensverwerking voldoende onderbouwd. Verder bevat de voorgestelde maatregel een concrete bewaartermijn en is de noodzaak van de lengte van deze termijn naar het oordeel van de AP voldoende onderbouwd in de memorie van toelichting.

²⁰ De beveiligde verbindingen tussen de camera's en de Belastingdienst zijn conform de beveiligingsrichtlijnen van de Rijksoverheid. Zie ook het Handboek Beveiliging Belastingdienst.

5. Invorderingswet 1990

5.1. Algemeen

De berichtgeving rondom de zogenoemde Panama Papers heeft voor een groot publiek zichtbaar gemaakt hoe internationaal opgezette structuren kunnen worden ingezet om vermogens en financiële stromen buiten het oog van de autoriteiten te houden. Dit heeft tot veel maatschappelijke verontwaardiging geleid. De Panama Papers staan echter niet op zichzelf. De Belastingdienst loopt al langer tegen internationale fiscale constructies aan die worden gebruikt om belasting te ontwijken en mogelijk te ontduiken. In de brief van 17 januari 2017²¹ aan de Tweede Kamer heeft het vorige kabinet een aantal maatregelen aangekondigd in dat kader. Een deel van deze maatregelen ziet op het veiligstellen van belastinginning.

Belastinginning is een essentieel onderdeel van ons belastingstelsel. Indien nodig kan de Belastingdienst instrumenten toepassen op grond van de Invorderingswet 1990 (IW 1990) en het civiele recht om het betalen van belastingsschulden af te dwingen. Net als bij de belastingheffing wordt de Belastingdienst bij de belastinginning geconfronteerd met ingewikkelde (buitenlandse) constructies die opgezet worden om belastingbetaling te ontlopen, zogenoemde verhaalsconstructies. Hierbij worden vaak complexe (internationale) bedrijfsstructuren gebruikt zodat de Belastingdienst geen zicht meer heeft op het vermogen (afkomstig) van de belastingsschuldige. Ook eenvoudige constructies komen echter voor, bijvoorbeeld de schuldenaar die zijn vermogen aan zijn kinderen schenkt om belastingbetaling te ontlopen. Hoewel het om slechts circa twintig zaken per jaar gaat, betreft het zaken waar grote bedragen (van vaak honderd miljoen euro en meer) mee zijn gemoeid en met een grote maatschappelijke impact. Met name (zeer) vermogenden maken van deze constructies gebruik om het betalen van belasting te ontwijken.

De wettelijke mogelijkheden van de Belastingdienst zijn op deze constructies niet voldoende afgestemd, waardoor de inning van belastingsschulden in die gevallen ernstig in gevaar komt. Dit wetsvoorstel bevat vier invorderingsmaatregelen die primair zijn bedoeld om gezamenlijk een belangrijke bijdrage te leveren, zowel repressief als preventief, aan het aanpakken van verhaalsconstructies. Dit primaire doel betekent niet dat deze invorderingsmaatregelen slechts gezamenlijk kunnen worden ingezet of pas nadat een verhaalsconstructie aannemelijk is gemaakt door de ontvanger. De invorderingsmaatregelen zijn zelfstandig toepasbaar indien aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan.

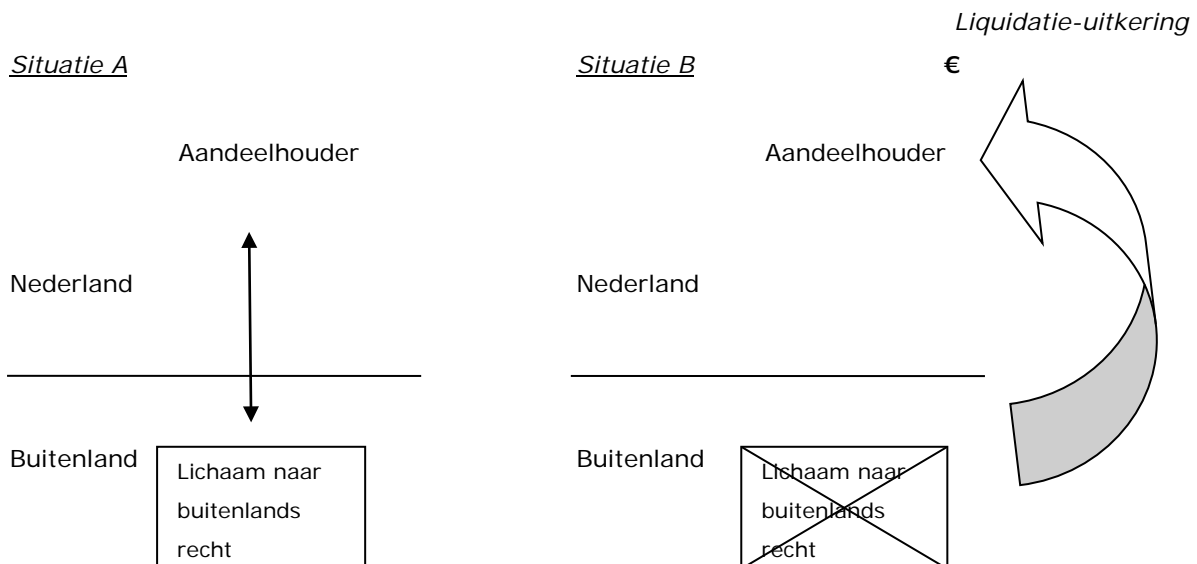
De voorgestelde aansprakelijkheid van begunstigen en uitbreiding van de aansprakelijkheid van erfgenamen verruimen de mogelijkheden tot aansprakelijkstelling van derden bij wie het vermogen van de belastingsschuldige terecht is gekomen. De alternatieve wijze van bekendmaking van een aanslag en de uitbreiding van de informatieverplichting beogen formele drempels bij aansprakelijkstelling weg te nemen. Met deze vier invorderingsmaatregelen zal de verschuldigde belasting efficiënter en vaker geïnd kunnen worden.

²¹ Kamerstukken II 2016/17, 25087, nr. 138.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een toekomstige aansprakelijkstelling op grond van de voorgestelde aansprakelijkheid van begunstigen, overeenkomstig aansprakelijkstellingen op grond van bestaande aansprakelijkheidsbepalingen in de IW 1990, zal geschieden bij voor bezwaar bevatbare beschikking. Een aansprakelijkgestelde heeft hierdoor de mogelijkheid om bezwaar en beroep in te stellen, waardoor de aansprakelijkstelling en ook de omvang van de belastingschuld die ten grondslag ligt aan de aansprakelijkstelling in rechte kan worden betwist. Met deze rechtsmiddelen worden de rechtszekerheid en de rechtsbescherming gewaarborgd. Verder wordt voor beide partijen een kostbare en langdurige civielrechtelijke procedure (in het buitenland) voorkomen en vervangen door een bestuursrechtelijke procedure.

Aan de hand van twee voorbeelden volgt een toelichting op de werking en de samenhang van de voorgestelde maatregelen om duidelijk te maken welk soort constructies hiermee bestreden wordt. Na de voorbeelden worden de voorgestelde invorderingsmaatregelen afzonderlijk toegelicht.

Voorbeeld 1



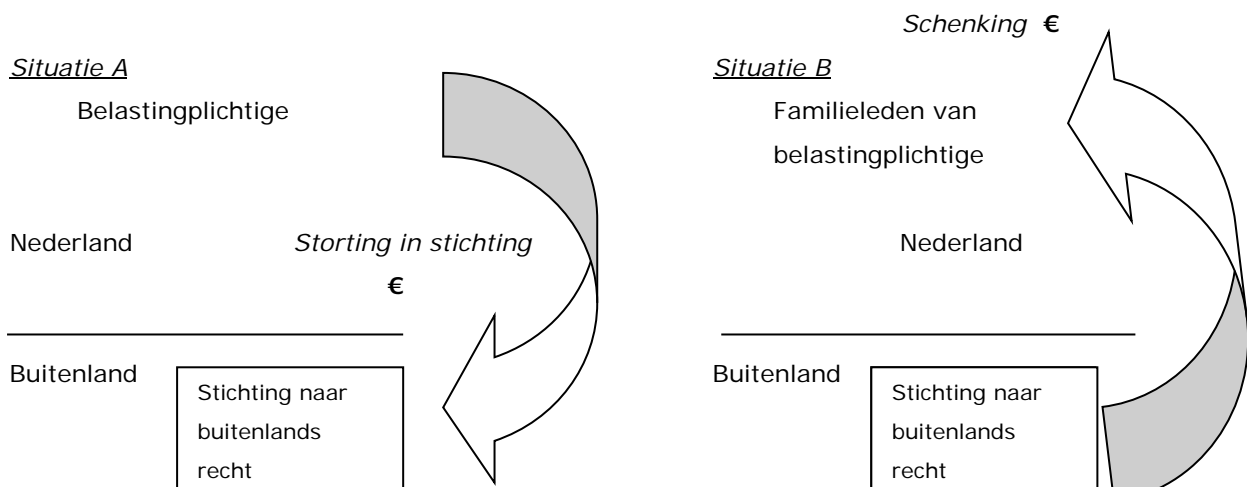
De aandeelhouder woont in Nederland en houdt alle aandelen in een buitenlands lichaam (situatie A). De formele bestuurder van het lichaam is een ter plaatse ingeschakelde professionele partij. Volgens de aandeelhouder is het lichaam in het buitenland gevestigd omdat de feitelijke leiding daar plaatsvindt en hoeft er daarom in Nederland geen belasting te worden betaald over de winst. Echter, de Belastingdienst is van mening dat de feitelijke leiding in Nederland plaatsvindt en wenst de belastingschuld voor de niet eerder aangegeven belastbare winst vast te stellen door middel van het opleggen van aanslagen vennootschapsbelasting. Om het betalen van de aanslagen vennootschapsbelasting te ontlopen wordt het buitenlandse lichaam ontbonden en vereffend. Het vermogen van het lichaam wordt als liquidatie-uitkering aan de belanghebbende uitgekeerd (situatie B).

De Belastingdienst loopt in dit vereenvoudigde voorbeeld aan tegen verschillende obstakels waardoor de belastingschuld niet geïnd kan worden. Ten eerste kan de aanslag niet bekend worden

gemaakt, ondanks het feit dat de belastingschuld wel is vastgesteld door middel van het opleggen van de aanslag.²² De Belastingdienst kan de aanslag pas invorderen nadat de aanslag bekend is gemaakt. Bekendmaking van de aanslag geschiedt volgens de wet door verzending of uitreiking van het aanslagbiljet. Echter, de rechtspersoon die het aanslagbiljet zou moeten ontvangen bestaat niet meer. De Belastingdienst moet naar huidig recht de vereffening van de rechtspersoon laten heropenen om daarna alsnog de aanslag wettelijk bekend te kunnen maken. In buitenlandse situaties is heropening van de vereffening vaak bijzonder lastig of zelfs niet mogelijk. In zowel buitenlandse als binnenlandse situaties kan een heropening van de vereffening dermate lang duren dat het vermogen verder uit het zicht van de Belastingdienst verdwijnt. Ten tweede biedt de IW 1990 nu geen mogelijkheid om de belastingschuld te innen bij degene die het vermogen van de belastingschuldige heeft ontvangen, in het voorbeeld de aandeelhouder die een liquidatie-uitkering kreeg. Ten derde geldt voor degene die de liquidatie-uitkering heeft ontvangen (in het voorbeeld: de aandeelhouder) momenteel geen verplichting tot het verstrekken van informatie die voor een eventuele aansprakelijkstelling van belang kan zijn, bijvoorbeeld informatie over de herkomst van zijn vermogen, over de locatie van zijn vermogensbestanddelen of over zijn relatie tot de belastingschuldige.

De voorgestelde maatregelen leveren een belangrijke bijdrage aan het oplossen van deze problemen. De Belastingdienst kan belastingaanslagen voortaan op een alternatieve wijze bekendmaken aan (vermoedelijk) niet-bestaande rechtspersonen. Een heropening van de vereffening is hierdoor niet langer nodig. Op grond van een nieuwe aansprakelijkheidsbepaling kan daarnaast een begunstigde, zoals de aandeelhouder in het hierboven genoemde voorbeeld, aansprakelijk worden gesteld voor de niet-voldane belastingaanslagen. Voor potentieel aansprakelijke derden, zoals de aandeelhouder die in het voorbeeld een liquidatie-uitkering kreeg, zal voortaan ook een informatieverplichting gelden, zodat de Belastingdienst voldoende informatie kan verzamelen om hem aansprakelijk te stellen.

Voorbeeld 2



De belastingplichtige woont in Nederland. Hij heeft een buitenlandse stichting opgericht om daarin een groot deel van zijn vermogen onder te brengen (situatie A). De buitenlandse stichting heeft als

²² HR 19 september 2003, ECLI:NL:HR:2003:AK8288.

doel om schenkingen te doen aan familieleden van belastingplichtige. Volgens de belastingplichtige hoeft er in Nederland door hem geen inkomstenbelasting te worden betaald over het in de stichting aanwezige vermogen. Echter, de Belastingdienst is van mening dat de stichting kwalificeert als een afgezonderd particulier vermogen (APV), waardoor deze fiscaal transparant is. Het vermogen wordt dan fiscaal toegerekend aan de belastingplichtige. Na het overlijden van de belastingplichtige legt de Belastingdienst aanslagen inkomstenbelasting aan hem op met betrekking tot niet-aangegeven vermogen. De nalatenschap van de belastingplichtige, inmiddels belastingschuldige, bevat geen middelen meer om de aanslagen inkomstenbelasting te kunnen voldoen. Zijn gehele vermogen is via de buitenlandse stichting inmiddels geschonken aan zijn familieleden (situatie B).

De IW 1990 kent geen aansprakelijkheidsbepaling op grond waarvan familieleden, als begunstigen van het geschonken vermogen, aansprakelijk gesteld kunnen worden. Ook heeft het weinig zin om de familieleden als erfgenamen aansprakelijk te stellen op grond van de bestaande aansprakelijkheid voor erfgenamen. De erfenis is immers zeer gering omdat vrijwel al het vermogen van de bestuurder via de APV is geschonken aan de familieleden. Op grond van de huidige wettelijke mogelijkheden zullen de opgelegde aanslagen inkomstenbelasting onbetaald blijven.

De voorgestelde maatregelen bieden een oplossing voor deze problemen. Als de belastingschuldige, de overledene, zijn vermogen via de APV 180 dagen vóór zijn overlijden aan familieleden schenkt, zijn die familieleden met behulp van de ruimere aansprakelijkheid van erfgenamen voortaan ook tot het bedrag van die schenking voor de aanslagen inkomstenbelasting aansprakelijk. Hebben de schenkingen door de belastingschuldige buiten de periode van 180 dagen vóór overlijden van die belastingschuldige plaatsgevonden, dan kunnen de familieleden die deze schenkingen hebben ontvangen mogelijk op grond van de nieuwe aansprakelijkheid van begunstigen aansprakelijk worden gesteld. De nieuwe wettelijke mogelijkheden maken het mogelijk dat de belastingaanslagen inkomstenbelasting ook in de genoemde situaties geïnd kunnen worden en deze vorm van verhaalconstructies bestreden kunnen worden, ook ingeval de belastingschuldige niet is overleden.

5.2. Aansprakelijkheid van begunstigen

Algemeen

In de praktijk wordt de Belastingdienst geconfronteerd met belastingschuldigen die zich ontdoen van hun vermogen vlak voordat de Belastingdienst verhaalsmogelijkheden voor de inning van de belastingschuld veilig heeft kunnen stellen. Voorbeelden hiervan zijn schenkingen aan familieleden of andere derden en liquidatie-uitkeringen door rechtspersonen aan aandeelhouders. Op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) kan deze handelwijze worden bestreden met de actio pauliana: de bevoegdheid van iedere schuldeiser om dergelijke vermogensoverdrachten, onder voorwaarden, ongedaan te maken. Kort gezegd komt de actio pauliana erop neer dat een schuldenaar een bepaalde schuldeiser of willekeurige derde niet vrijwillig mag voortrekken ten koste van een ander. Ook de Belastingdienst kan een beroep doen op de actio pauliana. Echter, bij internationale

belastingontwijking of –ontduiking²³ schiet deze civielrechtelijke bevoegdheid van de Belastingdienst tekort. De regels van internationaal privaatrecht bemoeilijken het invoeren van de actio pauliana of maken dit soms zelfs onmogelijk. In internationale situaties dient veelal eerst beoordeeld te worden welk recht van toepassing is en welke rechter bevoegd is om te oordelen over het mogelijk ongedaan maken van de vermogensoverdracht. Bovendien is het bijvoorbeeld in landen met een Angelsaksisch rechtssysteem voor een buitenlands overheidsorgaan niet mogelijk om civielrechtelijk te procederen en civielrechtelijk een vermogensoverdracht ongedaan te maken. Door deze juridische obstakels raakt vermogen waarop mogelijk verhaald kan worden verder uit het zicht of is verhaald via een civielrechtelijke procedure onmogelijk.

Ook in nationale situaties biedt de actio pauliana niet altijd uitkomst. Zo kent de actio pauliana een wettelijk bewijsvermoeden, maar geldt voor dit bewijsvermoeden een termijn van slechts een jaar. Buiten deze eenjaartermijn geldt een aanzienlijk zwaardere bewijslast voor schuldeisers. Deze korte termijn bij het wettelijke bewijsvermoeden is in de praktijk knellend voor de Belastingdienst. Er zijn belastingschuldigen die er alles aan doen om een constructie te verbergen. Vanaf het ontstaan van de materiële belastingschuld kan het jaren duren voordat een belastingaanslag kan worden opgelegd en vervolgens de verhaalsconstructie wordt ontdekt. Als een verhaalsconstructie wel op korte termijn door de Belastingdienst wordt ontdekt ontstaat veelal een langdurige juridische procedure. Deze juridische procedure heeft als inzet dat de Belastingdienst zich niet kan beroepen op het bewijsvermoeden en op die manier te bewerkstelligen dat de zware bewijslast op de Belastingdienst komt te rusten. Daarnaast beperkt de actio pauliana zich tot rechtshandelingen, terwijl het in de praktijk ook voorkomt dat de Belastingdienst wordt benadeeld door feitelijke handelingen. Een feitelijke handeling kan zowel een doen als een nalaten betreffen. Met een rechtshandeling beoogt een handelende persoon het betreffende rechtsgevolg in het leven te roepen. Als dit beoogde rechtsgevolg niet bewezen kan worden of een vermogensoverdracht plaatsvindt via een feitelijke handeling, kan de actio pauliana niet succesvol worden ingeroepen. Deze problemen doen zich niet voor bij andere schuldeisers omdat zij bij het aangaan van de relatie op de hoogte zijn van hun vordering en de invorderingsrisico's in kaart kunnen brengen. Hierdoor kunnen deze crediteuren eerder een geslaagd beroep doen op het wettelijk bewijsvermoeden.

Om een benadeling door een onverplichte handeling ook effectief in het fiscale recht te kunnen bestrijden is ervoor gekozen om een nieuwe mogelijkheid tot fiscale aansprakelijkstelling van begunstigen in te voeren. Deze sluit aan bij de fiscale problematiek, is effectiever bij de aanpak van fiscale verhaalsconstructies en sluit aan bij reeds bestaande aansprakelijkheidsmogelijkheden in de IW 1990. De voorgestelde aansprakelijkheid van begunstigen, die qua beoogde uitkomst aansluit bij de actio pauliana in het burgerlijke recht, kent een eigen vormgeving. Zo is de termijn waarbinnen constructies met toepassing van het voorgestelde wettelijke bewijsvermoeden kunnen worden aangepakt ruimer dan de genoemde eenjaartermijn van de actio pauliana. De termijn van een jaar is voor de Belastingdienst te kort om verhaalsconstructies in beeld te krijgen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het mogelijk om begunstigen aansprakelijk te stellen met

²³ Zoals besproken en toegelicht door de Coördinatiegroep Constructiebestrijding Belastingdienst tijdens de expertmeeting van de vaste commissie voor Financiën op 12 september 2016, Kamerstukken II 2016/17, 25087, nr. 133.

toepassing van het wettelijke bewijsvermoeden vanaf het begin van het tijdvak waarin de materiële belastingschuld is ontstaan of vanaf het tijdstip dat de materiële belastingschuld is ontstaan. Daartegenover staat dat begunstigden, anders dan bij de actio pauliana het geval is, in alle situaties de mogelijkheid hebben tot het leveren van tegenbewijs. Bij de actio pauliana bij rechtshandelingen om niet is slechts wetenschap van benadeling van de schuldenaar vereist, terwijl bij de voorgestelde aansprakelijkheid van begunstigden bij (rechts)handelingen om niet wetenschap van benadeling bij zowel de schuldenaar als de begunstigde vereist is. Begunstigden 'te goeder trouw' kunnen dus onder de aansprakelijkheid uitkomen door aannemelijk te maken dat zij niet wisten en ook niet behoorden te weten dat de ontvanger door de betreffende handeling in zijn verhaalsmogelijkheden is benadeeld. De rechtvaardigingsgrond van de actio pauliana in het burgerlijk recht is gelegen in een belangenafweging tussen de schuldeiser en de derde (de wederpartij van de schuldenaar). De schuldeiser is geschaad in zijn verhaalsmogelijkheden en krijgt de mogelijkheid deze schade te verhalen door vernietiging van de schadeveroorzakende rechtshandeling, terwijl de derde slechts verplicht wordt een voordeel op te offeren. Deze rechtvaardigingsgrond van de actio pauliana geldt ook voor de voorgestelde aansprakelijkheid van begunstigden in het fiscale recht. De Belastingdienst is geschaad in zijn verhaalsmogelijkheden, terwijl de begunstigde slechts verplicht wordt een voordeel op te offeren. Het gaat daarbij om een voordeel dat hij niet had gekregen als de belastingschuldige de verschuldigde belasting wel had voldaan.

Voorwaarden aansprakelijkheid

De voorgestelde maatregel bevat een regeling van aansprakelijkheid van begunstigden van een onverplichte handeling (waaronder begrepen een samenstel van handelingen waarvan er ten minste een onverplicht is verricht) waardoor de Belastingdienst is benadeeld in zijn verhaalsmogelijkheden. De aansprakelijkheid strekt zich niet verder uit dan tot het bedrag van de begunstiging. De begunstigde is aansprakelijk als voldaan is aan de volgende drie (cumulatieve) vereisten:

- 1) De handeling die leidt tot begunstiging is onverplicht verricht, dat wil zeggen dat daartoe geen rechtsplicht bestond.
- 2) De Belastingdienst is door die handeling benadeeld in zijn verhaalsmogelijkheden.
- 3) De belastingschuldige en de begunstigde wisten of behoorden te weten dat van het verrichten van de handeling benadeling van de Belastingdienst het gevolg zou zijn (wetenschap van benadeling).

Omdat wetenschap van benadeling lastig te bewijzen is, bevat de voorgestelde aansprakelijkheidsbepaling, in navolging van de actio pauliana, een wettelijk vermoeden van wetenschap van benadeling. Hiermee wordt de nadruk verlegd van een subjectieve wetenschap van benadeling (het bewustzijn van de personen) naar een geobjectiveerde wetenschap van benadeling (de feitelijke situatie). Het gaat om een bewijsvermoeden: de begunstigde is dus in de gelegenheid om dit bewijsvermoeden te weerleggen. In de voorgestelde regeling geldt een wettelijk vermoeden van wetenschap van benadeling bij zowel de belastingschuldige als de begunstigde indien de ontvanger aannemelijk maakt dat:

- (1) er sprake is van een verhaalconstructie;

(2) de onverplichte handeling die tot benadeling van de ontvanger heeft geleid is verricht in of na het tijdvak waarin dan wel op of na het tijdstip waarop de belastingschuld materieel is ontstaan; en
(3) er sprake is van een kwalificerende gelieerdheid bij de betrokken personen.

Van een kwalificerende gelieerdheid is bijvoorbeeld sprake als de belastingschuldige en de begunstigde ouder en kind zijn, of grootouder en kleinkind, maar niet als er sprake is van neven en nichten. Voor zowel tijdvak- als tijdstipbelastingen wordt aangesloten bij het ontstaan van de materiële belastingschuld. De betrokken personen bij de onverplichte handeling weten, of behoren te weten, in het tijdvak, op of na het moment van het ontstaan van de materiële belastingschuld, dat de betreffende handeling benadeling van de ontvanger tot gevolg heeft. Voor niet-gelieerde personen in de zin van deze regeling geldt het wettelijke bewijsvermoeden niet; de voorgestelde aansprakelijkheidsbepaling wijkt voor deze groep wel qua vormgeving, maar inhoudelijk niet wezenlijk af van de bestaande actio pauliana.

Rechtszekerheid en rechtsbescherming

Hoewel de voorgestelde regeling primair tot doel heeft om verhaalsconstructies te bestrijden, richt de bepaling zich niet alleen tegen constructiesituaties. De opzet van de regeling is zodanig dat in beginsel iedere begunstigde van een onverplichte handeling aansprakelijk kan zijn indien hij en de belastingschuldige wisten of behoorden te weten dat de Belastingdienst door die handeling zou worden benadeeld. Het wettelijke bewijsvermoeden dat bij gelieerde personen in de zin van deze regeling toepassing kan vinden, is qua termijn aanzienlijk ruimer dan de actio pauliana maar daar tegenover staat dat dit bewijsvermoeden wordt beperkt tot gevallen waarin aannemelijk is dat er sprake is van een verhaalsconstructie. Een begunstigde die zich niet van constructies bedient, zal daardoor niet snel succesvol aansprakelijk gesteld kunnen worden. Immers, de Belastingdienst verkeert alleen in een gunstige bewijspositie als er sprake is van gelieerde partijen en als er objectieve omstandigheden aanwezig zijn die een verhaalsconstructie doen vermoeden. In alle andere gevallen zal de Belastingdienst aannemelijk moeten maken dat er wetenschap van benadeling is bij beide partijen, de schuldenaar en de begunstigde. Er is dan een hoge bewijsdrempel voor de Belastingdienst, waardoor de aansprakelijkheid van begunstigten de facto wordt beperkt tot situaties waarin sprake is van constructies.

Voor de aansprakelijkheid gelden daarnaast de reguliere verjaringstermijnen van het opleggen van een belastingaanslag en het recht op dwanginvordering en de reguliere bezwaar- en beroepsmogelijkheden zoals die gelden voor andere aansprakelijkstellingsbepalingen in de IW 1990. Een aansprakelijkgestelde kan op grond van de IW 1990 in een bezwaar- en beroepsprocedure niet alleen de aansprakelijkstelling betwisten, maar ook de hoogte van de belastingaanslag die ten grondslag ligt aan de aansprakelijkstelling.²⁴

5.3. Uitbreiding verhaalsmogelijkheden op erfgenamen

Erfgenamen kunnen, als zij de erfenis zuiver aanvaarden, met hun hele privévermogen aansprakelijk worden gehouden voor de schulden van de erflater. Deze aansprakelijkheid geldt op grond van het BW.

²⁴ Zie artikel 49 IW 1990.

Voor bepaalde belastingschulden is in de IW 1990 een begrenzing aangebracht voor deze aansprakelijkheid. Het doel hiervan is erfgenamen tegen negatieve financiële gevolgen te beschermen. De begrenzing geldt voor navorderings- en naheffingsaanslagen en aansprakelijkheidsschulden die zijn opgekomen na het overlijden van de belastingschuldige. In die gevallen kan de Belastingdienst de erfgenaam niet op zijn hele vermogen aanspreken, maar maximaal op het bedrag dat hij als erfenis heeft ontvangen.

Deze begrenzing blijkt echter mogelijkheden te bieden om belasting te ontlopen. De Belastingdienst signaleert dat schuldenaren hun vermogen kort voor overlijden schenken aan hun erfgenamen. Door deze schenking is de erfenis soms gering of nihil, waardoor het aansprakelijk houden van de erfgenamen geen zin heeft. Om deze vorm van belastingontwijking aan te pakken wordt voorgesteld om het maximumbedrag waarvoor erfgenamen aansprakelijk zijn te verhogen. De aansprakelijkheid wordt uitgebreid met het bedrag van schenkingen die de erfgenaam van de erflater heeft ontvangen, kort (180 dagen) voor diens overlijden. De uitbreiding geldt niet voor schenkingen die zijn vrijgesteld van schenkbelasting of gevallen waarin de schenkbelasting is kwijtgescholden. Deze situaties worden geëerbiedigd.

Het doel van de voorgestelde maatregel is tweeledig. Enerzijds pakt de maatregel evidente verhaalsconstructies aan. Anderzijds biedt de maatregel de Belastingdienst betere verhaalsmogelijkheden. Ook erfgenamen die te goeder trouw zijn kunnen immers tot een bepaald bedrag aansprakelijk worden gehouden voor de onbetaalde belastingschuld van de erflater. In geval van schenkingen vlak voor het overlijden van degene die een onbetaalde belastingschuld achterlaat acht het kabinet het belang van de inning van de belastingschuld zwaarder wegen dan het belang van de erfgenaam die de schenking heeft ontvangen.

5.4. Alternatieve wijze van bekendmaking aanslag

De Belastingdienst maakt een belastingaanslag bekend door verzending of uitreiking van het aanslagbiljet aan de belastingschuldige. Als de belastingschuldige geen natuurlijke persoon is en niet langer bestaat, is bekendmaking door de Belastingdienst niet mogelijk. Dit speelt met name bij naar Nederlandse recht opgerichte rechtspersonen of naar buitenlands recht opgerichte rechtspersonen. Het recht van de staat van oprichting is van toepassing bij de vraag of sprake is van een rechtspersoon. Of ook naar Nederlandse maatstaven sprake is van een rechtspersoon, is derhalve niet van belang. Als een rechtspersoon heeft opgehouden te bestaan, dan is niemand meer bevoegd om de rechtspersoon te vertegenwoordigen en de belastingaanslag in ontvangst te nemen. De betalingstermijn gaat dan niet lopen. Hierdoor komt niet vast te staan dat de belastingschuldige in gebreke is met het voldoen van de schuld. De Belastingdienst kan in dit geval geen dwanginvorderingsmaatregelen nemen, zoals het aansprakelijk stellen van een derde.

Op grond van het huidige recht is het in de regel noodzakelijk dat de Belastingdienst de vereffening van een niet langer bestaande rechtspersoon met tussenkomst van de rechter laat heropenen om alsnog een belastingaanslag bekend te kunnen maken. Deze verplichting tot heropening frustrleert of vertraagt de invordering van belastingschulden. Ten eerste is niet altijd te achterhalen of een rechtspersoon is opgehouden te bestaan, temeer als het gaat om een naar buitenlands recht

opgerichte rechtspersoon. Ten tweede is heropening van de vereffening in het buitenland niet altijd mogelijk omdat het buitenlandse rechtstelsel geen heropeningsmogelijkheid kent of omdat heropening op verzoek van buitenlandse belastingdiensten niet wordt toegestaan.

De alternatieve wijze van bekendmaking kan ook noodzakelijk zijn in binnenlandse situaties. In de praktijk kan de mogelijkheid van het opheffen van rechtspersonen worden misbruikt om de voldoening van belasting door die rechtspersoon te omzeilen. De vereiste stappen voor het aansprakelijk stellen van derden door de Belastingdienst leidt tot tijdverlies, waardoor het vermogen verder buiten het zicht van de Belastingdienst kan raken. Verder leidt de voorwaarde van heropening van de vereffening tot formeelrechtelijke discussies die heffingsrechten van de Belastingdienst in gevaar kunnen brengen (zie ook de artikelsgewijze toelichting).

Om de hiervoor beschreven problemen op te lossen voorziet het wetsvoorstel in een alternatieve wijze van bekendmaken van belastingaanslagen aan (vermoedelijk) niet langer bestaande rechtspersonen. Het alternatief bestaat uit de uitreiking of verzending van het aanslagbiljet aan het parket van een ambtenaar van het Openbaar Ministerie bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarin de laatst bekende vestigingsplaats van de rechtspersoon is gelegen of bij de rechtbank Den Haag. Hiermee is de bekendmaking van de belastingaanslag voor de toepassing van de IW 1990 voltooid. Vervolgens zal zo spoedig mogelijk de uitreiking of verzending van de desbetreffende aanslaggegevens aan de Staatscourant ter publicatie plaatsvinden. Ook wordt een kopie van het aanslagbiljet verzonden of uitgereikt aan de laatst bekende bestuurders, aandeelhouders en vereffenaars van de (vermoedelijk) niet meer bestaande rechtspersoon. Vanaf het moment van deze alternatieve wijze van bekendmaken van de belastingaanslag treden de rechtsgevolgen in en beginnen onder meer de termijnen, zoals de bezwaartermijn en de betalingstermijn van de belastingaanslag, te lopen.

5.5. Uitbreiding informatieverplichting

Als de Belastingdienst een derde aansprakelijk stelt voor een belastingschuld, moet dit besluit goed worden gemotiveerd. De Belastingdienst gebruikt hiervoor onder meer gegevens die hij opvraagt bij de belastingschuldige of bij specifieke derden, zoals banken of andere administratieplichtigen. Voor de belastingschuldige en de aansprakelijk gestelde geldt op basis van de IW 1990 een informatieverplichting. Zij zijn verplicht aan de Belastingdienst desgevraagd gegevens te verstrekken die voor de invordering van hun belasting- of aansprakelijkheidsschuld van belang kunnen zijn.

De Belastingdienst signaleert dat de bestaande informatieverplichtingen soms niet genoeg informatie opleveren om een aansprakelijkstelling voldoende te onderbouwen. Zo kan de Belastingdienst, als het vermogen van de belastingschuldige weggesluisd wordt (bijvoorbeeld via buitenlandse rechtspersonen), niet altijd aantonen door welke personen welk bedrag is ontvangen. Dit leidt ertoe dat de Belastingdienst in bepaalde gevallen niet kan overgaan tot aansprakelijkstelling.

Het voorstel is daarom om ook potentieel aansprakelijken te verplichten desgevraagd informatie ten behoeve van de invordering aan de Belastingdienst te verstrekken. Potentieel aansprakelijken zijn personen die nog niet door de Belastingdienst aansprakelijk zijn gesteld, maar ten aanzien van wie de Belastingdienst wel aanwijzingen voor aansprakelijkheid heeft. De uitbreiding van de informatieverplichting zorgt er niet voor dat de Belastingdienst aan iedere willekeurige derde vragen kan stellen. De IW 1990 kent bepaalde aansprakelijkheidsbepalingen die zich richten tot specifieke personen. Alleen deze specifieke groepen, zoals bijvoorbeeld de zogenoemde inlener, de bestuurder en de aanmerkelijkbelanghouder, kunnen met de nieuwe informatieverplichting worden geconfronteerd.

Door de uitbreiding van de informatieplicht krijgt de Belastingdienst beter zicht op de (rechts)personen bij wie (een deel van) het vermogen is terechtgekomen. Vervolgens kan de Belastingdienst de stap zetten deze personen aansprakelijk te stellen.

Voor het niet voldoen aan deze verruimde informatieplicht gelden dezelfde sancties als voor het niet voldoen aan de bestaande informatieplicht. De bestaande strafrechtelijke sancties voor het niet voldoen aan de informatieplicht zijn een hechtenis van maximaal 6 maanden of een geldboete van de derde categorie (in 2018 maximaal € 8300). De uitbreiding van de informatieplicht geldt uitsluitend voor zover de gevraagde informatie van belang kan zijn voor de vaststelling en de invordering van toekomstige aansprakelijkheidsschulden van de potentieel aansprakelijke. Van de Belastingdienst wordt verwacht dat duidelijk wordt aangegeven welke informatie wordt verlangd en waarom deze voor de invordering relevant is. Bij het uitoefenen van deze bevoegdheid moet de Belastingdienst opereren binnen de grenzen van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

Advies en consultatie

Van 20 juli tot 28 september 2017 zijn conceptwetteksten met toelichting ten aanzien van de vier invorderingsmaatregelen, tezamen met een beleidsdocument over de openbaarmaking van vergrijpboeten, ter consultatie op internet gepubliceerd. Met deze consultatieteksten werd een vervolg gegeven aan de brief aan de Tweede Kamer van 17 januari 2017²⁵, waarin het vorige kabinet naar aanleiding van de Panama Papers onder meer maatregelen aankondigde om onwenselijke invorderingsconstructies tegen te gaan. Er zijn in totaal zeven reacties op de internetconsultatie ontvangen. De reacties waren afkomstig van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA), PricewaterhouseCoopers (PwC), CMS Derks Star Busmann, Hertoghs advocaten, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) en Vakstudie Nieuws. Enkele reacties gaven aanleiding tot aanpassing, verduidelijking of vereenvoudiging van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting.

De belangrijkste inhoudelijke reacties die tot aanpassingen hebben geleid waren de suggestie om de aansprakelijkheid van begunstigden te beperken tot verhaalsconstructies en het vervallen van de sanctie van omkering en verzwaring van de bewijslast bij het niet voldoen aan de voorgestelde informatieverplichting voor potentieel aansprakelijken. Met betrekking tot de uitbreiding van de

²⁵ Kamerstukken II 2016/17, 25087, nr. 138.

verhaalsmogelijkheden op erfgenamen wordt gepleit voor een tegemoetkoming voor bepaalde gevallen. Hieraan is tegemoetgekomen door schenkingen waarvoor een vrijstelling geldt of de gevallen waarin de schenkbelasting is kwijtgescholden te eerbiedigen en niet onder de regeling te laten vallen. Hierdoor worden bepaalde negatieve financiële gevolgen voor de erfgenamen voorkomen.

Inhoudelijke suggesties die niet tot aanpassing van de wettekst of memorie van toelichting hebben geleid waren onder meer de volgende:

- *Beperking van (een deel van) de invorderingsmaatregelen tot internationale situaties:* er is voor gekozen de maatregel niet te beperken tot internationale situaties omdat (1) de verhaalsconstructies zich in de praktijk niet beperken tot internationale situaties en (2) het maken van een onderscheid tussen binnenlandse en buitenlandse situaties kan leiden tot een schending van Europees recht.
- *Beperking van de termijn van het wettelijk bewijsvermoeden bij de aansprakelijkheid van begunstigden:* deze suggestie is niet overgenomen omdat de effectiviteit van de maatregel bij de aanpak van verhaalsconstructies aanzienlijk zal afnemen bij verkorting van de termijn.
- *Beperking van het bereik van de alternatieve wijze van bekendmaking van aanslagen tot situaties waarin gebleken is dat heropening van de vereffening (juridisch of feitelijk) niet mogelijk:* deze eis betekent dat de ontvanger eerst overtuigend moet aantonen dat de heropening juridisch of praktisch niet mogelijk is; hiermee zou de maatregel aan effectiviteit inboeten wegens een te groot capaciteitsbeslag en een te groot tijdsverloop.
- *Een verplichting voor de ontvanger om potentieel aansprakelijken desgevraagd op de hoogte te stellen van de gegevens met betrekking tot de belasting waarvoor hij aansprakelijk kan worden gesteld:* de informatieverplichtingen in de IW 1990 sluit aan bij de uitgangspunten die gelden voor de informatieverplichtingen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR); ook bij de toepassing van laatstgenoemde informatieverplichtingen geldt in principe geen verplichting tot het verstrekken van gegevens door de Belastingdienst voordat de aanslag is opgelegd. Wel heeft een belanghebbende tijdens bezwaar en beroep recht op de stukken die bij het opleggen van de aanslag een rol hebben gespeeld. Alleen Europeesrechtelijk, bijvoorbeeld met betrekking tot omzetbelasting, accijns, energiebelasting of rechten bij invoer en bij uitvoer, geldt een verplichting voor de ontvanger om een vooraankondiging tot aansprakelijkstelling te sturen. In die vooraankondiging geeft de ontvanger de gronden aan waarop hij de aansprakelijkstelling baseert, bijvoorbeeld de resultaten uit een boekenonderzoek.

6. Overtredersbegrip in de fiscaliteit

Ingevolge de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit is in de AWR en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) het overtreddersbegrip in de fiscaliteit, onderscheidenlijk voor de toeslagen, uitgebreid met de doen pleger, de uitlokker en de medeplichtige. Dit maakt het mogelijk om betrokkenen die anderen bewust helpen bij het niet nakomen van hun verplichtingen

in de fiscaliteit of toeslagen een bestuurlijke boete op te leggen. Deze mogelijkheid vervalt op grond van de in de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit opgenomen horizonbepaling met ingang 1 januari 2019, tenzij voor die datum een voorstel van wet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal is ingediend dat in het onderwerp van de betreffende nieuwe wetsartikelen in de AWR en de Awir voorziet.

De genoemde horizonbepaling dient ertoe om genoemde artikelen die voorzien in de uitbreiding van het overtreddersbegrip tot de doen pleger, de uitlokker en de medeplichtige uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding met het oog op de effectiviteit te evalueren. Doordat de uitbreiding van het overtreddersbegrip voor het eerst van toepassing is op verzuimen en vergrijpen die zijn begaan op of na 1 januari 2014 is nog weinig ervaring opgedaan met deze uitbreiding. Het duurt in de praktijk vaak enige tijd na het belasting- of toeslagjaar voordat een overtreding wordt geconstateerd die tot het opleggen van een bestuurlijke boete leidt. Dit komt mede doordat voor een bestuurlijke boete die wordt opgelegd aan een doen pleger, een uitlokker of een medeplichtige een zorgvuldig intern toestemmingstraject wordt gevolgd. Hierdoor heeft de Belastingdienst op dit moment nog te weinig gebruik kunnen maken van het uitgebreide overtreddersbegrip om de effectiviteit ervan te bepalen en te evalueren. Dit neemt niet weg dat de uitbreiding van het overtreddersbegrip grote meerwaarde heeft voor de fiscale handhavingspraktijk. Zo gaat er een belangrijke preventieve werking van uit die niet direct zichtbaar is in het aantal opgelegde boeten. Om deze redenen wordt voorgesteld om de in de horizonbepaling opgenomen vervaldatum vijf jaar op te schuiven en dus te vervangen door 1 januari 2024.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de aanpak van (professionele) betrokkenen bij belastingontwijking en -ontduiking in de fiscaliteit en toeslagen steeds meer in de belangstelling komt te staan. In het kader van de aanpak van belastingontduiking naar aanleiding van de Panama Papers heeft het kabinet aangekondigd dat wordt overwogen om de aan juridische beroepsbeoefenaren opgelegde deelnemersboetes openbaar te maken. Indien deze beboeting in bepaalde situaties niet meer mogelijk is, komt openbaarmaking in die gevallen uiteraard ook niet meer aan de orde.

7. Aanpassing afvalstoffenbelasting bij verwijdering buiten Nederland

Bij het Belastingplan 2018 wordt in de Wet belasting op milieugrondslag (Wbm) de heffing van afvalstoffenbelasting aangepast voor in Nederland ontstane afvalstoffen die buiten Nederland worden verwijderd (gestort of verbrand). Deze heffing sluit aan bij de kennisgevingsprocedure die in het kader van de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen (EVOA) geldt.²⁶ Bij de uitvoering van de heffing zijn zowel de Belastingdienst als, namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) betrokken, ieder voor het eigen deel. De maatstaf van heffing – het gewicht - voor de buiten Nederland verwijderde afvalstoffen wordt daarbij ontleend aan een beschikking die de ILT op aanvraag afgeeft aan de kennisgever - degene aan wie de toestemming tot overbrenging is verleend - aan de hand van de door hem verstrekte

²⁶ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU 2006, L 190).

gegevens. Voor een nadere toelichting bij deze regeling zij verwezen naar de toelichting bij het Belastingplan 2018.²⁷

In het Belastingplan 2018 is voorzien in een inwerkingtreding bij koninklijk besluit, onder meer omdat de nadere invulling van de uitvoeringsaspecten nog gestalte moest krijgen bij algemene maatregel van bestuur en de voorbereidingen voor de uitvoering nog werden getroffen. Daarbij kan een overgangsregeling worden getroffen voor afvalstoffen die na de inwerkingtreding naar het buitenland worden overgebracht met toepassing van een EVOA-vergunning die voor de inwerkingtreding is afgegeven. De regeling is de afgelopen periode op handelingenniveau nader vormgegeven in een concept voor een algemene maatregel van bestuur. De verwachting is dat de voorbereidingen door de ILT en de Belastingdienst tijdig gereed zullen zijn voor de door het kabinet beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2019.

Mede naar aanleiding van de nadere vormgeving van de regeling wordt nu voorgesteld de Wbm op een aantal merendeels technische punten aan te passen. Dit betreft allereerst de delegatiegrondslag in de Wbm, die nog op enkele punten moet worden aangevuld. Ook is het wenselijk de formeelrechtelijke aspecten van de rol van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wat specifiek te formuleren. De taak van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zal in mandaat worden uitgeoefend door de ILT. Verder is de Wbm aangevuld voor de situatie dat de door de kennisgever bij zijn aanvraag verstrekte gegevens niet juist of niet volledig zijn. De kennisgever heeft in dat geval de verplichting dit te melden bij de ILT. Ook wordt geregeld dat de ILT ambtshalve een beschikking afgeeft als de kennisgever nalaat een aanvraag te doen of als op een later tijdstip blijkt dat de gegevens in de aanvraag of in de beschikking zodanig onjuist of onvolledig zijn dat de maatstaf van heffing niet juist kan worden vastgesteld.

Verder wordt voorgesteld de in het Belastingplan 2018 opgenomen wettelijke regeling zodanig te vereenvoudigen dat voor alle afvalstoffen die met dezelfde EVOA-vergunning buiten Nederland worden gebracht ook hetzelfde tarief van toepassing is. Dit voorkomt administratieve lasten voor de kennisgever en de buitenlandse verwerker. Anders zou, wanneer de periode van overbrenging van de afvalstoffen niet geheel binnen dezelfde tariefperiode ligt (meestal een kalenderjaar), per periode afzonderlijk de verwerkingswijze moeten worden bijgehouden. Voorgesteld wordt dat in die situatie voor de gehele periode van overbrenging het laagste tarief geldt dat gedurende deze periode van toepassing is. Dit betekent dat de jaarlijkse indexering van het tarief per 1 januari alleen gevolgen heeft voor EVOA-vergunningen waarvan het eerste transport plaatsvindt op of na die datum.

8. Naamswijzigingen voor departementen en aanduidingen van bewindspersonen

Met de aantreding van het kabinet Rutte III zijn diverse naamswijzigingen voor departementen en aanduidingen van bewindspersonen doorgevoerd. Tevens is een aantal beleidsterreinen verschoven naar een ander departement. Om de wetgeving hiermee in lijn te brengen wordt de aanduiding van de bewindspersonen in diverse wetten aangepast.

²⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34785, nr. 3, p. 42-46.

9. Budgettaire aspecten

Het wetsvoorstel bevat geen maatregelen met budgettaire effecten.

10. EU-aspecten

Zoals toegelicht in de paragraaf over gegevensbescherming, raakt de maatregel inzake het verwerken van kentekengegevens in het kader van de MRB de Europese privacyregelgeving: het EVRM, het Handvest en de AVG. Aan dit wetsvoorstel zijn geen andere Europeesrechtelijke aspecten verbonden.

11. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen tot slechts geringe invloed op de administratieve lasten van burgers en bedrijven.

12. Uitvoeringskosten Belastingdienst

De maatregelen van dit wetsvoorstel zijn door de Belastingdienst beoordeeld met de uitvoeringstoets. Voor alle maatregelen geldt dat de Belastingdienst die uitvoerbaar acht per de voorgestelde datum van inwerkingtreding. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoetsen die als bijlagen zijn bijgevoegd.

Een aantal maatregelen uit dit wetsvoorstel heeft uitvoeringskosten voor de Belastingdienst tot gevolg. Deze maatregelen zijn opgenomen in de hierna opgenomen tabel. De uitvoeringskosten worden gedekt op begroting IX.

Tabel: Overzicht uitvoeringskosten Belastingdienst (Bedragen x € 1.000)

Overige fiscale maatregelen 2019						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maatregelen						
Verwerken kentekengegevens	80	1.000	310	310	310	310
Vier invorderingsmaatregelen tegen verhaalsconstructies	0	770	520	520	520	520

13. Advies en consultatie

Met betrekking tot een vijftal maatregelen in dit wetsvoorstel is na het verschijnen van het regeerakkoord advies ingewonnen bij externe organisaties. Bij de vier invorderingsmaatregelen heeft internetconsultatie plaatsgevonden. Hierop wordt nader ingegaan in de paragraaf betreffende de IW 1990 in deze memorie. Met betrekking tot de voorgestelde aanpassing van de Wet MRB 1994 waarin expliciet is geregeld dat de Belastingdienst voor het toezicht op en de handhaving van de Wet MRB 1994 zogenoemde kentekengegevens kan verwerken, is de AP gevraagd te adviseren of het voorstel voldoet aan de geldende wet- en regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING