

Vergaderjaar 2013–2014

**33 754**

## **Wijziging van enkele wetten met het oog op de bestrijding van fraude in de toeslagen en fiscaliteit (Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit)**

**Nr. 9**

### **TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 8 november 2013

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1

Het in artikel I, onderdeel A, opgenomen artikel 13, vijfde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen komt te luiden:

5. De inspecteur kan afzien van het opleggen van een voorlopige aanslag of een voorlopige aanslag opleggen tot een ander bedrag dan volgt uit het eerste lid, indien:

a. gerede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belastingplichtige of indien dit gegeven ontbreekt;

b. de belastingplichtige een vergrijp heeft begaan waarvoor hem een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van de artikelen 67cc, 67d of 67e of op grond van artikel 40 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen of waarvoor hem een strafrechtelijke sanctie wegens een daaraan soortgelijk misdrijf is opgelegd, mits de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie binnen een periode van vijf jaren voorafgaand aan het jaar waarop de voorlopige aanslag betrekking heeft onherroepelijk is geworden;

c. de belastingplichtige niet of niet binnen de gestelde termijn aangifte voor de inkomstenbelasting heeft gedaan.

2

Het in artikel II, onderdeel F, opgenomen artikel 63b, derde lid, van de Invorderingswet 1990 komt te luiden:

3. De uitlener die niet voldoet aan het bepaalde in artikel 34a, eerste lid, begaat een verzuim ter zake waarvan de ontvanger hem per kalenderkwartaal bij voor bezwaar vatbare beschikking een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de geldboete van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan opleggen. De inlener die niet voldoet aan het bepaalde in artikel 34a, tweede lid, begaat een verzuim ter zake waarvan de ontvanger hem per kalenderkwartaal bij voor bezwaar vatbare beschikking een bestuurlijk boete van ten hoogste

het bedrag van de geldboete van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan opleggen.

3

Het in artikel III, onderdeel B, opgenomen artikel 16, zevende lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen komt te luiden:

7. De Belastingdienst/Toeslagen kan afzien van het verlenen van een voorschot of een voorschot verlenen tot een ander bedrag dan volgt uit het eerste lid, indien:

a. gerede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belanghebbende of dit gegeven ontbreekt;

b. de inspecteur ten aanzien van de belanghebbende of diens partner artikel 13, vijfde lid, aanhef en onderdeel c, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen heeft toegepast.

Indien in een inkomensafhankelijke regeling is bepaald dat naast de draagkracht van de belanghebbende en diens partner ook de draagkracht van medebewoners van belang is, kan de Belastingdienst/Toeslagen eveneens afzien van het verlenen van een voorschot of een voorschot verlenen tot een ander bedrag dan volgt uit het eerste lid indien de inspecteur ten aanzien van de medebewoner artikel 13, vijfde lid, aanhef en onderdeel c, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen heeft toegepast.

4

Het in artikel III, onderdeel C, opgenomen artikel 16, achtste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen komt te luiden:

8. De verlening van een voorschot blijft achterwege indien een aanvraag wordt ingediend door een belanghebbende die een vergrijp heeft begaan of wiens partner een vergrijp heeft begaan waarvoor hem of zijn partner een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van deze wet of op grond van de artikelen 67cc, 67d of 67e van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of waarvoor hem of zijn partner een strafrechtelijke sanctie wegens een daaraan soortgelijk misdrijf is opgelegd, mits de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie binnen een periode van vijf jaren voorafgaand aan de aanvraag onherroepelijk is geworden.

Indien in een inkomensafhankelijke regeling is bepaald dat naast de draagkracht van de belanghebbende en diens partner ook de draagkracht van medebewoners van belang is, blijft de verlening van een voorschot eveneens achterwege indien een aanvraag wordt ingediend door een belanghebbende wiens medebewoner een vergrijp heeft begaan of een strafrechtelijke sanctie opgelegd heeft gekregen als bedoeld in de eerste volzin.

5

In artikel V wordt «met ingang» vervangen door: met ingang van.

6

Artikel VI, derde lid, komt te luiden:

3. In afwijking van het eerste lid treden het in artikel I, onderdeel A, opgenomen artikel 13, vijfde lid, onderdeel b, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, artikel II, onderdelen D, F en G, het in artikel III, onderdeel B, opgenomen artikel 16, zevende lid, eerste volzin, onderdeel b, en tweede volzin, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en artikel III, onderdeel C, in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

## **Toelichting**

### **I. Algemeen**

#### *Inleiding*

Deze nota van wijziging regelt de bevoegdheid van de inspecteur om het opleggen van een voorlopige aanslag inkomstenbelasting achterwege te laten in het geval de belastingplichtige in de afgelopen vijf jaar een bestuurlijke vergrijpboete op basis van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) of de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) opgelegd heeft gekregen, dan wel voor een soortgelijk vergrijp strafrechtelijk veroordeeld is. Tevens wordt de bestaande praktijk gecodificeerd om geen voorlopige aanslag op te leggen of bijvoorbeeld een opgelegde voorlopige aanslag aan te vullen door een nadere voorlopige aanslag op te leggen indien de belastingplichtige niet of niet tijdig aangifte doet. Daarnaast worden in deze nota van wijziging de maximumbedragen verhoogd van de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd aan de niet-gecertificeerde uitlener die niet voldoet aan de verplichting om, nadat het nieuwe depotstelsel in werking is getreden, een depot aan te houden bij de ontvanger en van de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd aan de inlener die dan niet aan de verplichting voldoet om 35% van de factuur op het depot te storten. Tot slot wordt het aantal gevallen uitgebreid waarin de Belastingdienst/Toeslagen het verlenen van een voorschot op de tegemoetkoming achterwege kan laten dan wel een voorschot vast kan stellen tot een ander bedrag. De wijzigingen zijn hierna per onderdeel toegelicht.

#### *Budgettaire aspecten*

Deze nota van wijziging heeft geen budgettaire gevolgen.

#### *Uitvoeringskosten*

De maatregelen voorzien in deze nota van wijziging zijn uitvoerbaar en handhaafbaar door de Belastingdienst. Voor het uitvoeren van de maatregelen wordt een register gebouwd. De kosten hiervan bedragen eenmalig € 0,2 miljoen in 2014 en structureel voor beheer en toezicht € 0,25 miljoen vanaf 2015.

### **II. Onderdeelsgewijs**

#### *Onderdeel 1*

##### *Artikel 1, onderdeel A (artikel 13 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)*

Op grond van het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 13, vijfde lid, van de AWR kan de inspecteur afzien van het opleggen van een voorlopige aanslag of een voorlopige aanslag opleggen tot een ander bedrag dan volgt uit het eerste lid van dat artikel, indien gereede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belastingplichtige of indien dit gegeven ontbreekt. Thans wordt voorgesteld daaraan twee gevallen toe te voegen. Het eerste geval betreft de situatie waarin de belastingplichtige een vergrijp heeft begaan waarvoor hem een bestuurlijke boete is opgelegd op grond van de artikelen 67cc, 67d of 67e van de AWR of op grond van artikel 40 van de Awir of waarvoor hem een strafrechtelijke sanctie wegens een daaraan soortgelijk misdrijf is opgelegd, mits de bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie binnen een periode van vijf jaren voorafgaand aan het jaar waarop de voorlopige

aanslag betrekking heeft onherroepelijk is geworden. Het tweede geval is dat de belastingplichtige niet of niet binnen de gestelde termijn aangifte voor de inkomstenbelasting heeft gedaan. In zo'n geval is er immers een onaanvaardbaar risico dat de inspecteur over onvoldoende gegevens beschikt door nalatigheid van de belastingplichtige. Deze maatregel in het voorgestelde artikel 13, vijfde lid, onderdeel c, van de AWR wordt in de praktijk reeds toegepast en is in zoverre niet meer dan een codificatie van die praktijk. Het niet of tot een ander bedrag opleggen van een voorlopige aanslag wegens een eerder vergrijp treft uitsluitend degene aan wie voor de eerste maal al dan niet op verzoek een voorlopige aanslag wordt opgelegd. Het niet of niet tijdig doen van aangifte voor de inkomstenbelasting kan ook gevolgen hebben indien de inspecteur reeds een voorlopige aanslag heeft opgelegd. De inspecteur kan dan een nadere voorlopige aanslag opleggen tot een lager te ontvangen of hoger te betalen bedrag dan volgt uit de reeds opgelegde voorlopige aanslag. Zodra alsnog een aangifte is ingediend die, afgezien van de tijdigheid, aan de in de wet gestelde vereisten voldoet, is het mogelijk een (nieuw) verzoek te doen om een voorlopige teruggaaf of om een voorlopige aanslag tot een negatief bedrag over het desbetreffende jaar.

## *Onderdeel 2*

### *Artikel II, onderdeel F (artikel 63b van de Invorderingswet 1990)*

Op grond van het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 63b, derde lid, van de Invorderingswet 1990 (IW 1990) kan een verzuimboete worden opgelegd aan de niet-gecertificeerde uitlener tot een bedrag van maximaal € 4.920 per tijdvak waarover de belasting wordt geheven, indien de niet-gecertificeerde uitlener niet voldoet aan de verplichting een depot aan te houden als bedoeld in het ter vervanging van het huidige systeem van g-rekeningen in te voeren depotstelsel. Eenzelfde boete kan worden opgelegd aan de inlener die onder dat depotstelsel niet voldoet aan zijn verplichting 35% van de factuur op het depot van de uitlener te storten. Gelet op het grote belang dat het kabinet hecht aan het uitbannen van malafiditeit in de uitzendbranche en het belang dat van de hoogte van deze boetes voldoende preventieve werking uitgaat, wordt voorgesteld het maximum van deze boetes te verhogen. Voor de niet-gecertificeerde uitlener wordt de boete verhoogd tot een bedrag gelijk aan de geldboete van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit bedrag is thans € 19.500. Daarnaast wordt het maximumbedrag van de boete voor de inlener verhoogd tot een bedrag gelijk aan de geldboete van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dit bedrag is thans € 7.800. De keuze voor een lager maximumbedrag van de boete voor de inlener wordt ingegeven door het feit dat de inlener voor het nakomen van zijn stortingsplicht mede afhankelijk is van de uitlener die over een depot dient te beschikken. De verplichting om een depot aan te houden weegt in die zin net iets zwaarder.

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om de omschrijving van de frequentie waarmee een boete kan worden opgelegd voor het niet aanhouden van een depot, onderscheidenlijk het niet storten op een depot, te preciseren. In het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 63b van de IW 1990 was geregeld dat een boete kan worden opgelegd per tijdvak waarover de belasting wordt geheven. Aangezien de tijdvakken waarover loonbelasting en omzetbelasting wordt geheven uiteenlopend kunnen zijn wordt thans voorgesteld te regelen dat een boete kan worden opgelegd per kalenderkwartaal.

### *Onderdeel 3*

#### *Artikel III, onderdeel B (artikel 16 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)*

Op grond van het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 16, zevende lid, van de Awir blijft de verlening van een voorschot door de Belastingdienst/Toeslagen achterwege of kan een voorschot worden vastgesteld tot een ander bedrag dan het bedrag waarop vermoedelijk recht bestaat, als er gerede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belanghebbende of als dit adresgegeven ontbreekt. Thans wordt voorgesteld daaraan toe te voegen dat het verlenen van een voorschot ook achterwege blijft of tot een ander bedrag kan worden vastgesteld in het geval de belanghebbende of zijn partner niet of niet binnen de gestelde termijn aangifte voor de inkomstenbelasting heeft gedaan en de inspecteur om die reden het opleggen van een voorlopige aanslag achterwege laat of een voorlopige aanslag oplegt tot een ander bedrag. Vanwege de koppeling van het verzamelinkomen met de hoogte van de toeslag acht het kabinet het risicovol om een aanvrager van een toeslag die in gebreke is gebleven bij het nakomen van zijn aangifteplicht voor de inkomstenbelasting of wiens partner in gebreke is gebleven met het doen van aangifte voor de inkomstenbelasting een voorschot te verlenen of een lopend voorschot te continueren. De bevoegdheid om een voorschot in deze gevallen achterwege te laten of een voorschot op een ander bedrag vast te stellen wordt geregeld in artikel 16, zevende lid, onderdeel b, van de Awir.

Genoemd zevende lid voorziet ten slotte tevens in de bevoegdheid voor de Belastingdienst/Toeslagen om een voorschot achterwege te laten of een verleend voorschot vast te stellen tot een ander bedrag als de medebewoner niet of niet op tijd aangifte voor de inkomstenbelasting heeft gedaan en de inspecteur in verband daarmee het opleggen van een voorlopige aanslag achterwege laat of oplegt tot een ander bedrag. Het moet dan wel gaan om een voorschot in het kader van een inkomensafhankelijke regeling waarin naast de draagkracht van de belanghebbende en zijn partner ook de draagkracht van medebewoners in aanmerking wordt genomen (zoals de huurtoeslag).

### *Onderdeel 4*

#### *Artikel III, onderdeel C (artikel 16 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)*

Als gevolg van de in onderdeel 4 opgenomen wijziging worden de gevallen waarin de Belastingdienst/Toeslagen het verlenen van een voorschot naar aanleiding van een ingediende aanvraag achterwege laat uitgebreid.

Voorgesteld wordt niet alleen vergrijpboeten en strafrechtelijke veroordelingen van de belanghebbende zelf prohibitief te laten zijn voor het verlenen van een voorschot (het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 16, achtste lid, van de Awir) maar ook vergrijpboeten of strafrechtelijke veroordelingen in de afgelopen vijf jaar van zijn partner alsmede, in het geval een aanvraag betrekking heeft op huurtoeslag, vergrijpboeten of strafrechtelijke veroordelingen van de medebewoner. Zonder deze verruiming zou het anders mogelijk zijn voor de belanghebbende de gevolgen van deze maatregel te ontwijken door zijn eventuele partner of medebewoner de aanvraag te laten indienen. Het niet verlenen van een voorschot is geen sanctie. Volgens constante jurisprudentie van het Europees Hof van de Rechten van de Mens (EHRM) zijn drie criteria relevant om te beoordelen of een maatregel een sanctie in strafrechtelijke zin is. Het eerste criterium is de juridische kwalificatie van de inbreuk in

het nationale recht, het tweede de aard van de inbreuk en het derde de aard en de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd.<sup>1</sup> Aan geen van deze criteria wordt voldaan. Het niet verlenen van een voorschot strekt ertoe om invorderingsrisico's te vermijden dan wel te beperken. De aanspraak op een toeslag blijft bovendien ongemoeid. Bovendien ziet de maatregel op het achterwege laten van een voorschot naar aanleiding van de indiening van een eerste aanvraag en niet op het vervallen van het recht op een reeds lopend voorschot. Dat betekent, bijvoorbeeld, dat een huishouden met een lopend voorschot huurtoeslag niet automatisch dit voorschot verliest als een kind na afloop van een gevangenisstraf weer thuis komt wonen. Voor de overige toeslagen geldt dat het boete- of strafrechtverleden van een medebewoner geen rol speelt.

#### *Onderdeel 5*

##### *Artikel V*

De wijziging van het in het wetsvoorstel opgenomen artikel V is van louter redactionele aard.

#### *Onderdeel 6*

##### *Artikel VI, derde lid (inwerkingtreding)*

De wijziging van artikel VI, derde lid, houdt verband met het feit dat enkele maatregelen die in de onderhavige nota van wijziging zijn opgenomen eveneens op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking dienen te treden.

De Staatssecretaris van Financiën,  
F.H.H. Weekers

---

<sup>1</sup> EHRM, 26 februari 2013, C-617/10 (Akerberg Fransson).