

Ilona van den Eijnde, specialist indirecte belastingen bij EY:

‘Leg de kosten van digitalisering niet bij de burger’

Het conceptwetsvoorstel Wet Generieke Digitale Infrastructuur (GDI)¹ kent een lange voorgeschiedenis. In 1994 was al gesignaleerd dat voor digitalisering van overheidsdiensten de ontwikkeling van gezamenlijke basisvoorzieningen nodig was. Veel schot zat daar niet in, totdat in 2007 het rapport ‘Het uur van de waarheid’ verscheen.² Daarna volgden de ontwikkelingen elkaar in rap tempo op. Het wetsvoorstel Wet GDI maakt thans deel uit van een breed, integraal wetgevingsprogramma dat er volgens de conceptmemorie van toelichting toe moet leiden dat burgers en bedrijven hun zaken met de overheid ‘veilig, makkelijk, snel en lastenarm’ digitaal kunnen afhandelen. Dat klinkt goed, maar volgens Ilona van den Eijnde, specialist indirecte belastingen bij EY, valt er op dat ‘lastenarm’ wel wat af te dingen.

Dit conceptwetsvoorstel is nog maar de eerste tranche van een ambitieus en omvangrijk digitaliseringsproject. Wat is tot nu toe uw grootste bezwaar tegen de voorgestelde maatregelen?

‘Meer in het algemeen is de ontwikkeling naar een digitaal systeem voor toegang tot overheidsdiensten natuurlijk erg positief en sluit dit aan bij andere ontwikkelingen in en wensen vanuit de maatschappij. Het grootste bezwaar dat ik tegen het wetsontwerp heb, is de redactie van de voorgestelde artikelen 17 tot en met 21 en dan met name artikel 18, waarin de kosten voor de aanschaf van erkende publieke middelen en voor het middel zelf op de burger worden afgewenteld. Ik kan mij goed voorstellen dat het geld voor een dergelijk project ergens vandaan moet komen, maar het is de vraag of de overheid dat probleem bij de burger kan neerleggen. Het conceptwetsvoorstel is ter internetconsultatie aangeboden en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) heeft eind

maart een commentaar uitgebracht dat mede betrekking heeft op die problematiek. Er kan dus nog veel in worden gewijzigd.’

Zijn er andere punten die u zijn opgevallen in het conceptwetsvoorstel?

Volgens het conceptwetsvoorstel is het niet de rol van een machtigingsdienst om de geldigheid van de machtiging te controleren. Maar hoe wordt dan omgegaan met personen met een digitale beperking? Waar banken momenteel veel mee kampen, is de machtigingsproblematiek bij bankpasfraude. Stel: er wordt bij de bank een machtiging overgelegd die achteraf nietig blijkt, omdat de persoon die hem heeft getekend op dat moment handelingsonbekwaam was. Maar die nietigheid kan pas jaren later aan het licht komen en dan kan de rekening goeddeels leeg zijn. Wat de NOB betreft, speelt dat ook in belastingzaken. Een persoon die een machtiging overlegt die achteraf nietig blijkt, kan ten onrechte teruggaven op de persoonlijke

A portrait of a woman with brown hair pulled back, wearing brown-rimmed glasses and a dark blue lace top. She is smiling slightly and looking towards the camera. The background is a brick wall. The text is overlaid on the right side of the image.

‘Er is de
laatste ja-
ren al ge-
noeg bij
de burger
neergelegd’

bankrekening laten storten. De handelingsonbekwame belastingplichtige blijft vervolgens met de naheffingen zitten. Wij vinden dat daar een vergelijkbare controle moet komen als de banken nu ontwikkelen.'

Vindt u dat de overheid dezelfde zorgplicht in acht zou moeten nemen als de bankensector?

'De bankensector erkent dat de banken een zorgplicht hebben om bepaalde signalen te herkennen en civiel aansprakelijk kunnen worden gesteld als die zorgplicht niet is nageleefd. Dat is bij de overheid volgens het conceptwetsvoorstel niet het geval. In dit verband heeft de NOB gewezen op het onlangs geratificeerde en in werking getreden verdrag van de Verenigde Naties van 13 december 2006 inzake de rechten van personen met een handicap. In dat licht vind ik het kwalijk dat de overheid die verantwoordelijkheid niet aan zich heeft getrokken.'

Om kort te gaan: de overheid neemt geen verantwoordelijkheid en laat de burger ook nog eens betalen voor verplicht elektronisch berichtenverkeer?

'Er is inmiddels sprake van een behoorlijke scheefgroei. Uit jurisprudentie blijkt dat de fiscus het niet tot de onderzoeksplicht van de inspecteur rekent om bijvoorbeeld bij andere belastingplichtigen informatie in te winnen om te verifiëren of de ingevulde aangifte wel klopt, terwijl het anderzijds als normaal wordt beschouwd dat informatie van derden de belastingplichtige klakkeloos wordt tegengeworpen. Een recent voorbeeld is het arrest waarin de Hoge Raad oordeelde dat het gebruik van ANPR-foto's zonder precieze wettelijke grondslag een schending van de privacy oplevert. De foto's mochten niet worden gebruikt voor het antwoord op de vraag of al dan niet een bijtelling in de loonbelasting plaats moest vinden.³ Een vergelijkbaar, maar niet belastinggerelateerd geval betreft een uitwonende student ten aanzien waarvan DUO bij Trans Link Systems informatie over het reisgedrag heeft opgevraagd; ook dát heeft de rechter onlangs niet toegestaan.⁴ Persoonlijke gegevens zijn en blijven gelukkig persoonlijk!'

Als het wel zou mogen, wordt het dan niet enigszins 'big brother is watching you'?

'Wat de fiscus betreft kun je in een dergelijk geval beter spreken van 'big brother is taxing you'.⁵ De digitalisering van het verkeer met de overheid en de gegevensuitwisseling die daarmee wordt gefaciliteerd, zijn in eerste instantie bedoeld om fraude te voorkomen en/of te bestrijden. Dat brengt mee dat ervoor moet worden gewaakt om alle digitaal verkregen data zonder wettelijke grondslag of toestemming van de betrokkene aan elkaar te koppelen. Ik houd altijd de belangen van mijn klanten

voor ogen, maar ben ook voorstander van een juiste heffing. Onze mobiele telefoons hebben tegenwoordig bijvoorbeeld een functie die de locaties bijhoudt waar de telefoon zich heeft bevonden. Dat betekent dat Apple in feite weet waar ik woon, werk en waar mijn sociale leven zich afspeelt en dus ook waar ik belasting zou moeten betalen. Dat kan tot een juiste heffing leiden, maar het moet niet doorslaan naar het collecteren van selectieve data en het daarop loslaten van analyses. Daarvoor moet een wettelijke basis bestaan en als die er niet is, kan geen heffing plaatsvinden.'

Is er nog meer dat volgens de wetgever bij de burger kan worden neergelegd?

'Volgens artikel 13 van het concept zou de intrekking of schorsing van een authenticatiemiddel voor rekening van de belastingplichtige kunnen komen. Maar het kan niet zo zijn dat de belastingplichtige die door schorsing of intrekking van het authenticatiemiddel niet meer tijdig aan zijn verplichtingen kan voldoen, een boete oploopt. Daar zou de wetgever een disculpatiemogelijkheid voor moeten inbouwen. Er wordt immers ook op andere vlakken gedigitaliseerd, bijvoorbeeld in de rechtspraak via de KEI-wetgeving. De belastingplichtige heeft te maken met fatale termijnen voor bezwaar of beroep. Als een termijn niet kan worden gehaald vanwege een intrekking of schorsing van een authenticatiemiddel, kan dat niet voor rekening van een belastingplichtige komen. Het staat belastingplichtigen weliswaar vrij om meer dan één systeem te gebruiken om in te loggen, maar als je kiest voor één systeem en je kunt niet inloggen bij de Belastingdienst, heb je dan gewoon pech gehad? Dat zou wel bijzonder zijn'

Dan is er nog artikel 18, waarin een vergoeding wordt aangekondigd voor de aanschaf en het gebruik van een authenticatiedienst. De memorie van toelichting formuleert 'het algemene uitgangspunt dat de burger zal moeten betalen' voor de aanschaf van erkende publieke middelen en voor het middel zelf. Moeten die kosten wel voor rekening van de burger/belastingplichtige komen?

'Naar mijn mening niet. Er staat immers maar een beperkte tegenprestatie van de overheid tegenover. Een voorbeeld is de aanschaf van een chip bij het paspoort of rijbewijs. Er zijn situaties denkbaar waarbij die chip niet nodig zou zijn. Je zou als burger dan de keuzevrijheid moeten hebben voor een paspoort of rijbewijs zonder chip. Daarnaast houdt de overheid de mogelijkheid open om in de toekomst ook voor publieke authenticatiediensten zoals bijvoorbeeld DigiD substantieel een vergoeding te vragen, althans voor de aanschaf daarvan. Het gebruik wordt immers doorbelast aan de dienstverlenende overheidspartij. Zoals het er nu voorstaat, krijgt het bedrijfsleven geen toegang tot de publieke authenticatiedienst. Dat is aangewezen op de markt. Dat zijn

'Big brother is taxing you'

private aanbieders, die het bedrijfsleven een bedrag per keer inloggen in rekening kunnen brengen.'

Voor een goede marktwerking heb je voldoende aanbieders nodig. Zijn die voorhanden?

'Een goede marktwerking vereist voldoende aanbieders. Ik maak me in die zin een klein beetje zorgen dat aanbieders zoals Facebook zich hiermee gaan bemoeien. Je kunt nu al bij veel aanbieders, zoals Spotify, inloggen met je Facebook-account. Dat betekent dat Facebook een authenticatiedienst zou kunnen worden, een megadienst die momenteel gratis wordt aangeboden aan iedereen die daar behoefte aan heeft. Facebook heeft daardoor als bedrijf qua infrastructuur een enorme voorsprong op de bedrijven die hieraan nog moeten beginnen. Als Facebook door deze voorsprong straks alle concurrenten minimaliseert en dan ineens besluit om geld voor deze dienst te vragen, is dat heel leuk voor de aandeelhouders van Facebook, maar op zichzelf genomen een zorgelijke ontwikkeling.'

Ook de kosten die in het conceptwetsvoorstel in rekening worden gebracht aan dienstverleners, komen uiteindelijk toch voor rekening van de klant/belastingplichtige. Die wentelt de kosten immers eenvoudig af op de klant. Het digitaliseringsproject gaat de burger dus in elk geval geld kosten?

'Dat zou niet het geval moeten zijn. Er is de laatste jaren al genoeg bij de burger neergelegd. Nogmaals: ik begrijp ook wel dat het geld ergens vandaan gehaald moet worden, maar het zou ook gewoon uit de algemene pot kunnen komen. Dat betekent dat dit soort kosten in het tarief voor de inkomstenbelasting verwerkt zit. Het totale digitaliseringsproject is een overheidsverantwoordelijkheid en die hoort niet aan de gebruikers te worden doorbelast. Maar de overheid snoeit vaak aan twee kanten. De belasting wordt niet verlaagd en de kosten worden wel doorbelast.'

De laatste tijd gaan er weer stemmen op voor het invoeren van een vlaktakstarief en het afschaffen van allerlei aftrekposten. Die voorstellen klinken mooi, maar als dat tarief elk jaar omhooggaat en de aftrekmogelijkheden die er nu zijn niet meer terugkomen, wat schiet de burger daar dan mee op?

'Ik heb voor EY enkele jaren in Dubai gewerkt. Dat was tot nu toe een belastingvrij land, maar per 1 januari 2018 wordt voor het eerst btw geheven. Btw wordt geïnd door het bedrijfsleven, niet door de fiscus. Voor "beginners" is het dus een gemakkelijke belasting. Het tarief wordt 5 procent in 2018, maar mijn inschatting is dat het dat niet gaat blijven. De wereldwijde trend is doorgaans dat belastingen steeds worden verhoogd. Daarnaast zie je dat sommige politieke partijen in Nederland graag laat weten dat er belastinggeld "over" is. Ik krijg daar altijd een beetje jeuk van. Er is immers geen belastinggeld "over", er is te veel belastinggeld opgehaald. Dan zijn er twee mogelijkheden



CV Ilona van den Eijnde

Ilona van den Eijnde studeerde fiscaal recht aan de Universiteit van Tilburg, nu Tilburg University. Zij specialiseerde zich in indirecte belastingen. Sinds 2010 is zij werkzaam bij EY als douane- en btw-specialist. In 2013 volgde zij de post-masteropleiding Douane aan de Erasmus Universiteit. Momenteel is zij tevens parttime hoofddocent EU-douanerecht aan die Universiteit. Zij maakt deel uit van de Commissie Wetsvoorstellen van de NOB en is een van de opstellers van het commentaar van de NOB op het conceptwetsvoorstel GDI.

om daar iets mee te doen: óf je geeft het teveel terug aan de burger, door de komende tijd de belastingtarieven te verlagen, óf je lost de staatsschuld af. Meer smaken zijn er niet. Maar wat nog te vaak gebeurt, is dat er nieuwe uitgaven worden uitgevonden om het geld aan te besteden. Dat is de verkeerde methode.' *Zie voor een uitgebreid overzicht van de ontwikkeling van GDI(-voorzieningen) de komende jaren het Digiprogramma 2016/2017, <https://www.digicommissaris.nl/page/893/digiprogramma-2016-2017>.* ◀

Noten

- 1 Conceptwetsvoorstel Wet Generieke Digitale Infrastructuur. Op 22 december 2016 is voor geïnteresseerden een internetconsultatie geopend. De einddatum van de consultatie was 31 maart 2017. De Commissie Wetsvoorstellen van de NOB heeft op die datum haar commentaar op het conceptwetsvoorstel aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezonden. Ilona van den Eijnde is een van de opstellers daarvan.
- 2 Rapport Commissie Wallage/Postma, Kamerstukken II 2008/09, 29 362, nr. 137-b2.
- 3 HR 24 februari 2017, nrs. 15/02068/69 en 15/05826, ECLI:NL:HR:2017:286, met conclusie A.G. Niessen, NTFR2017/562 m. nt. Castelijns.
- 4 Rechtbank Den Haag 8 mei 2017, nr. 16/8187, ECLI:NL:RBDHA:2017:5165.
- 5 'Big brother is watching you' is een standaardzin uit George Orwell's boek '1984', dat in 1948 verscheen.