

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 2098

Vragen van de leden **Omtzigt** (Omtzigt), **Grinwis** en **Ceder** (beiden ChristenUnie) aan de Staatssecretarissen van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *eHerkenning* (ingezonden 21 februari 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst), mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 16 maart 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2042.

#### Vraag 1

Heeft u kennis genomen van de uitspraak van de rechtbank Gelderland (ECLI:NL:RBGEL:2022:394) die de rechtsvraag of eiseres verplicht kon worden *eHerkenning* te gebruiken en derhalve deze bij een commerciële partij aan te schaffen teneinde aan haar aangifteplicht voor de loonheffing te kunnen voldoen, met een zeer duidelijk «nee» beantwoordt?

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Herinnert u zich dat uw ambtsvoorgangers meerdere keren stellig verklaard hebben dat er een wettelijke grondslag is om ondernemingen te verplichten aangifte te doen met *eHerkenning* (dat in tegenstelling tot DigiD niet gratis is en alleen commercieel verkrijgbaar is), bijvoorbeeld in de antwoorden op schriftelijke Kamervragen met Kamerstuknummer 2019/2020, 1120?

#### Antwoord 2

Ja.

#### Vraag 3

Hebben de bewindspersonen op het Ministerie van Financiën of het Ministerie van Binnenlandse Zaken ooit het advies gehad dat de wettelijke grondslag voor het verplichte gebruik van *eHerkenning* bij de Belastingdienst voor de inwerkingtreding van de wet digitale overheid twijfelachtig is of niet klopt? Zo ja, wanneer was dat en kunt u dat advies met de Kamer delen?

#### Antwoord 3

Nee.

#### Vraag 4

Hoe verklaart u het feit dat bijna alle politieke partijen, inclusief de coalitiefracties, grote twijfels hadden over de wettelijke grondslag en het kabinet toch gewoon doorging, zelfs zonder de Kamer tijdig en volledig te informeren?

#### Antwoord 4

De Belastingdienst is doorgegaan met eHerkenning zodat belastingplichtigen, inhoudingsplichtigen en ondernemers, die zelf digitaal aangifte willen doen via Mijn Belastingdienst Zakelijk (MBD-Z) een inlogmiddel gebruiken dat voldoet aan de Europese eisen. Het kabinet is verder van mening dat voor het gebruik van eHerkenning een wettelijke basis bestaat in art. 2:15 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en specifiek voor het fiscale domein in art. 3a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst.<sup>1</sup> Als het aan het kabinet ligt, wordt de wettelijke basis van eHerkenning verder verankerd in de wet Digitale Overheid (Wdo). Ik licht dit verder toe.

Voor zakelijke belastingen, zoals de vennootschapsbelasting, de loonbelasting en de omzetbelasting is het al enige jaren verplicht om digitaal aangifte te doen. Voor de vennootschapsbelasting en de loonbelasting kunnen belastingplichtigen en inhoudingsplichtigen dit sinds 1 januari 2020 doen via MBD-Z. Voor de omzetbelasting geldt voor ondernemers sinds 1 januari 2022 hetzelfde. Aan de toegangsbeveiliging van informatiesystemen die persoonsgegevens verwerken zoals MBD-Z stellen de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en meer specifiek Verordening (EU) nr. 910/2014 (de zogeheten eIDAS-verordening) eisen. Zo moet het inlogmiddel voldoen aan het beveiligingsniveau «substantieel». eHerkenning (niveau 3) is het enige inlogmiddel dat dit beveiligingsniveau heeft. Ter uitvoering van de genoemde verordeningen moet daarom voor het verkrijgen van toegang tot MBD-Z eHerkenning gebruikt worden.

Het gebruik van eHerkenning als authenticatiemiddel is een overheidsbrede lijn. De Belastingdienst heeft het gebruik van eHerkenning verplicht gesteld voor het inloggen op MBD-Z. Hiermee beschikken belastingplichtigen, inhoudingsplichtigen en ondernemers, die zelf via dit portaal digitaal aangifte willen doen over een inlogmiddel dat voldoet aan de Europese eisen. Om tegemoet te komen aan de wens van de Tweede Kamer, dat het inlogmiddel waarmee belastingaangifte moet worden gedaan kosteloos moet zijn, heeft de Belastingdienst samen met het Ministerie van BZK en de eHerkenningleveranciers een compensatieregeling opgesteld (Beleidsregel compensatie inloggen belastingaangifte). Op aanvraag wordt maximaal één keer per kalenderjaar een compensatie verstrekt aan een aanvrager die 1) eHerkenning uitsluitend gebruikt voor het doen van belastingaangifte, 2) hiertoe eHerkenning heeft aangeschaft, en 3) niet op andere wijze belastingaangifte kan doen. Deze compensatie bedraagt € 24,20 per kalenderjaar, hetgeen gelijk is aan het bedrag waartegen eHerkenning bij de goedkoopste aanbieder aangeschaft kan worden. Daarnaast heeft de Tweede Kamer tijdens de behandeling van de Wdo de Staatssecretaris van BZK middels de motie Van der Molen opgeroepen om de mogelijkheden voor een publiek middel te onderzoeken als alternatief naast eHerkenning.<sup>2</sup> De Staatssecretaris van BZK heeft de uitvoering van deze motie ter hand genomen. De compensatieregeling loopt totdat er een publiek middel beschikbaar is als alternatief naast eHerkenning.

#### Vraag 5

Wat gebeurt er met naheffingsaanslagen en boetes van partijen die tot nu toe te laat of geen aangifte gedaan hebben met eHerkenning in 2020, 2021 en 2022? Wat is het budgettaire belang van de Staat daarbij?

#### Antwoord 5

Ik heb de uitspraak van de rechtbank bestudeerd en gewogen. De beslissing in deze zaak respecteer ik. Tegelijkertijd neem ik de overwegingen over eHerkenning niet tot richtsnoer. Deze hebben daarmee geen gevolgen voor

<sup>1</sup> Aanhangel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nrs. 1120, 1682 en 1713, en Kamerstuk 31 066, nr. 625.

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 972, nr. 32 en Kamerstuk 34 972, nr. 53, p. 4.

andere belastingaanslagen, waarvoor al dan niet met het gebruik van eHerkenning aangifte gedaan is, alsmede voor opgelegde boeten wegens het niet of niet tijdig doen van aangifte. Van een budgettair effect is daarom ook geen sprake.

Ter toelichting: het geschil voor de rechtbank Gelderland betreft de vraag of aan belanghebbende terecht een naheffingsaanslag loonbelasting opgelegd is. De rechtbank heeft geoordeeld dat dit niet het geval is. Inmiddels is ook het vaktechnische oordeel dat belanghebbende over het in geschil zijnde tijdvak geen loonheffing verschuldigd was. De rechtbank heeft daarom toch een juiste beslissing genomen. De overwegingen waarop de rechtbank haar uitspraak baseert deel ik echter niet, omdat ik van mening ben dat er wel een toereikende wettelijke basis is voor het gebruik van eHerkenning bij de Belastingdienst. Tegen enkel de overwegingen van de rechtbank kan ik niet in hoger beroep gaan.

Het niet kunnen instellen van hoger beroep heeft tot gevolg dat de beslissing van de rechter in deze concrete zaak vast komt te staan. Het houdt echter niet in dat de gronden waarop de beslissing berust – dat een wettelijke basis voor eHerkenning zou ontbreken – automatisch «recht» worden in andere zaken. Om dit toe te lichten zal ik een naschrift laten publiceren op de website van de Belastingdienst.

#### Vraag 6

Waarom bent u doorgegaan met het invoeren van eHerkenning, bijvoorbeeld de verplichtstelling voor de btw-aangifte in 2022, terwijl dit probleem nog bestond?

#### Antwoord 6

De Belastingdienst is doorgegaan met het invoeren van eHerkenning zodat belastingplichtigen, inhoudingsplichtigen en ondernemers, die zelf digitaal aangifte willen doen via MBD-Z een inlogmiddel gebruiken dat voldoet aan de Europese eisen. Het kabinet is verder van mening dat voor het gebruik van eHerkenning een afdoende wettelijke basis bestaat. Zie verder hiervoor het antwoord op vraag 4.

#### Vraag 7

Klopt het dat eHerkenning nu verplicht is (behalve voor eenmanszaken) voor aangiften loonheffing, btw en VPB, dus voor alle belangrijke belastingen en premiemiddelen bij de Belastingdienst en overigens ook bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)?

#### Antwoord 7

Aangiften vennootschapsbelasting, loonbelasting en omzetbelasting moeten verplicht digitaal gedaan worden. Als de belastingplichtige, inhoudingsplichtige of ondernemer deze via MBD-Z wil doen, moet hij voor het inloggen op het portaal gebruik maken van eHerkenning. Ook voor de digitale communicatie met het UWV geldt dat eHerkenning het enige veilige en betrouwbare inlogmiddel is dat voldoet aan de eisen vanuit de AVG, de eIDAS-verordening en dat voldoende bescherming van persoonsgegevens voor ondernemers biedt. Het UWV biedt daarnaast de mogelijkheid voor een alternatieve wijze van communicatie, namelijk op papier of telefonisch.

#### Vraag 8

Wat gebeurt er wanneer iemand geen aangifte doet met eHerkenning? Klopt het dat u deze rechtspersonen op dit moment geen dwangmiddel kunt opleggen, omdat er geen manier is dat zij zonder eHerkenning aangifte kunnen doen?

#### Antwoord 8

Ik hecht eraan te benadrukken dat als men niet beschikt over eHerkenning er ook andere manieren zijn om aangifte te doen. Alleen voor het zelf doen van aangifte via MBD-Z is eHerkenning vereist. Een belastingplichtige, inhoudingsplichtige of ondernemer kan echter ook gebruik maken van een fiscaal dienstverlener of commerciële software voor het doen van aangifte. De inspecteur kan degenen die niet of niet tijdig aangifte doen een verzuimboete opleggen (artt. 67a en 67b AWR). Als niet, niet tijdig of niet volledig betaald wordt binnen de wettelijke voorgeschreven termijn kan onder meer

voor de omzetbelasting en de loonbelasting ook daarvoor een verzuimboete opgelegd worden (art. 67c AWR). Er zijn dus wel degelijk dwangmiddelen.

#### Vraag 9

Klopt het dat er nu feitelijk de mogelijkheid bestaat voor ondernemers om uitstel van aangifte (en daarmee van betaling) af te dwingen, omdat zij simpel kunnen stellen dat zij op dit moment geen aangifte kunnen doen zonder eHerkenning?

#### Antwoord 9

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 5 en 8.

#### Vraag 10

Bent u bereid om zo spoedig mogelijk gratis een publiek middel ter vervanging van eHerkenning beschikbaar te stellen? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 10

Er is op dit moment geen kosteloos, publiek inlogmiddel beschikbaar dat voldoet aan de eisen die de AVG en eIDAS-verordening stellen voor het inloggen op een portaal als MBD-Z. Dat neemt niet weg dat ter uitvoering van de motie Van der Molen wordt gekeken naar een publiek middel voor het bedrijvendomein waarmee aanvankelijk in elk geval (op MBD-Z) belastingaangifte kan worden gedaan. Over de voortgang hiervan houdt mijn ambtsgevoot van BZK u op de hoogte via de «Voortgangsrapportage Toegang». Hieraan voeg ik toe dat het eigenstandig door de Belastingdienst ontwikkelen van een kosteloos, publiek inlogmiddel niet past bij de overheidsbrede lijn van generieke inlogmiddelen. Daarnaast is het ontwikkelen van een dergelijk middel complex en zou dit veel van de toch al schaarse capaciteit vragen. Het kabinet kan daarom niet op korte termijn een kosteloos, en volledig doorontwikkeld publiek inlogmiddel ter beschikking stellen.

#### Vraag 11

Bent u bereid om het per onmiddellijk weer mogelijk te maken om aangifte te doen bij de Belastingdienst zonder eHerkenning?

#### Antwoord 11

Gelet op de persoonsgegevens die worden verwerkt en getoond in MBD-Z moet op grond van de AVG en de eIDAS-verordening een toegangsmiddel worden gebruikt dat voldoet aan het beveiligingsniveau «substantieel». eHerkenning is op dit moment in Nederland het enige middel dat aan dit niveau voldoet. Gelet op de Europese regels, de huidige stand der techniek en de noodzaak dat organisaties en ondernemers veilig online hun verplichtingen kunnen nakomen, is het niet mogelijk om een portaal in te richten waartoe zonder eHerkenning toegang verkregen kan worden. Zoals ik in het antwoord op vraag 10 aangegeven heb, wordt ter uitvoering van motie Van der Molen gekeken naar een ander, publiek, inlogmiddel. Dit is echter op dit moment niet beschikbaar. Het enige alternatief zou daarom zijn om het weer mogelijk te maken om ook voor de vennootschapsbelasting, loonbelasting en omzetbelasting op papier aangifte te doen. Dit alternatief is niet uitvoerbaar en vindt het kabinet onwenselijk.

#### Vraag 12

Hoe groot is het financiële en organisatorische risico voor de Staat van de uitspraak genoemd in vraag 1?

#### Antwoord 12

De beslissing van de rechtbank Gelderland over de in geschil zijnde naheffingsaanslag loonbelasting heeft geen gevolgen voor andere belastingaanslagen, waarvoor al dan niet met het gebruik van eHerkenning aangifte is gedaan. Ik verwijs verder naar het antwoord op vraag 5 en 8.

#### Vraag 13

Hoeveel verhogingen, boetes, naheffingen en andere zaken zijn tussen maart 2020 en de uitspraak opgelegd aan de (rechts)persoon in de voorliggende zaak? Kunt u daarin heel precies zijn (ook wanneer zij later verminderd zijn)?

Antwoord 13

De fiscale geheimhoudingsplicht staat mij niet toe in te gaan op vragen over één individuele zaak.

Vraag 14

Heeft de Belastingdienst zich op een correcte wijze gedragen in de procesgang of is er sprake geweest van iets dat lijkt op knevelarij en/of detournement de pouvoir?

Antwoord 14

De uitspraak biedt geen aanleiding om te veronderstellen dat de inspecteur zich in de procesgang niet correct gedragen heeft.

Vraag 15

Heeft de Belastingdienst vaker deze houding bij de rechter in zaken die zij zeker niet wil verliezen, maar waarvan de dienst weet dat de kern van de zaak voor de Belastingdienst zwak is? Kunt u op deze vraag een transparant en direct antwoord geven?

Antwoord 15

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 5.

Vraag 16

Beseft u dat het Ministerie van Financiën door wederom (vergelijkbaar met box3) ten onrechte te volharden in een eigen gelijk, de Belastingdienst als uitvoerende organisatie onterecht en onnodig met extra hersteloperaties opzadelt?

Antwoord 16

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 5. Zoals daar toegelicht is, geeft de uitspraak van de rechtbank Gelderland geen aanleiding tot een hersteloperatie.

Vraag 17

Kunt u in plaats van loze beloftes, heel concreet aangeven hoe processueel geborgd gaat worden dat uw ministerie voortaan uitsluitend regelingen invoert die een onbetwiste toereikende wettelijke basis hebben EN door de Belastingdienst vooraf uitdrukkelijk als voldoende goed uitvoerbaar zijn aangemerkt?

Antwoord 17

Gedelegeerde regelgeving wordt intern getoetst door ervaren wetgevingsjuristen. Wanneer er interdepartementale aspecten spelen, dan worden ook de betreffende andere ministeries gevraagd om mee te kijken. Spelen er privacyaspecten dan wordt de Autoriteit Persoonsgegevens om advies gevraagd. Gaat het om een algemene maatregel van bestuur dan wordt bovendien de Afdeling advisering van de Raad van State om advies gevraagd. Naast deze kwaliteitstoetsen worden intern ook bepaalde andere aspecten zorgvuldig in kaart gebracht, zoals effecten op de administratieve lasten. Zijn deze effecten van enige omvang dan wordt het Adviescollege toetsing regeldruk om advies gevraagd. Andere aspecten zijn bijvoorbeeld verenigbaarheid met Unierecht (verkeersvrijheden en staatssteun), budgettaire effecten en – relatief nieuw en mede op instigatie van uw Kamer – een doenvermogen- en invoeringstoets. Tot slot doet de Belastingdienst een grondige uitvoeringstoets. Al deze toetsen dragen er aan bij dat gedelegeerde regelgeving zorgvuldig tot stand komt en een wettelijke basis heeft.

Vraag 18

Bent u het ermee eens dat hier sprake is van een situatie waarin u de Kamer «hierover uiteraard steeds informeren» zal, nu de Belastingdienst niet in overeenstemming met de wet handelt of heeft gehandeld (toezeggingen gedaan aan het lid Omtzigt tijdens het wetgevingsoverleg van 10 november 2021 en uw brief van 31 januari 2022, kenmerk 2022-0000026621)?

Antwoord 18

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 5.

Vraag 19

Wilt u deze vragen een voor een en binnen twee weken beantwoorden?

Antwoord 19

In verband met de zorgvuldigheid van de beantwoording, waarvoor nadere afstemming met het Ministerie van BZK noodzakelijk was, is het niet haalbaar gebleken de vragen binnen de door de leden gestelde termijn te beantwoorden.