Samenvatting wetsvoorstel Wet direct aanpassen bij de omzetbelasting

Aanleiding en eerdere stappen

- Het huidige heffingssysteem dat volgt uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) (zeer kort samengevat: eenmaal aangifte (plus voldoening/afdracht), bezwaar en beroep tegen de belastingaanslag/voldoening/afdracht en ambtshalve vermindering) is verouderd en karakteriseert zich door een schriftelijke en formele werkwijze.
- Een bericht (brief, aangiftebiljet, formulier, kladje etc.) van een belastingplichtige tot vermindering van zijn belastingheffing kwalificeert juridisch snel als een bezwaarschrift, waardoor men ongewenst verzeilt raakt in een formele bezwaarprocedure.
- Het voorgaande heeft tot gevolg dat een 'verschil' in beschikbare gegevens (bijvoorbeeld het alsnog aandragen van een aftrekpost of een bedrag aan voorbelasting) ook vaak als een bezwaar moet worden behandeld. Zaken waarbij dus geen sprake is van een geschil, worden nu vaak via het voor de uitvoering zware middel van bezwaar behandeld.
- Verder is er een duidelijke maatschappelijke oproep om te komen tot een meer responsieve omgang met een onherroepelijk geworden belastingheffing. Dit vraagt om stappen waarmee een belastingplichtige ruimere wettelijke mogelijkheden krijgt om zijn belastingheffing op eenvoudige wijze te laten aanpassen.
- De oplossing is geen 'easy fix'. Het betreft een kernwijziging van het heffingssysteem. Een wijziging die ook doorklinkt in andere formeelrechtelijke regels. Om te komen tot een mogelijke oplossingsrichting is de beleidsrichting direct aanpassen in 2024 geconsulteerd.
- De beleidsrichting betrof een totaalpakket om te komen tot een vernieuwd heffingssysteem. Het uitgangspunt bij dit totaalpakket is dat het voor de belastingplichtige *en* de Belastingdienst eenvoudiger moet worden om te komen tot de juiste vaststelling van de heffing.
- In dit kader zijn ook meerdere gesprekken gevoerd om het burgerperspectief op te halen. Het verkregen beeld is dat in het algemeen wordt erkend dat het huidige heffingssysteem is verouderd en dat vereenvoudiging en modernisering via deformalisering en dejuridisering wordt onderschreven. Wel is er (veel) kritiek geuit op procedurele wijzigingen in het voordeel van de Belastingdienst en daarmee in het nadeel van de belastingplichtige.
- Die kritiek zag met name op de richting om de voorwaarden voor navordering (o.a. nieuw feit) af te schaffen bij aanslagbelastingen (zoals de inkomstenbelasting) binnen een driejaarstermijn. Eenzelfde soort kritiek is geuit ten aanzien van de richting om de navorderingstermijn in (binnenlandse) fraude gevallen te verlengen naar acht jaar.
- Voornoemde onderdelen waarop kritiek is geuit spelen niet bij het huidige conceptwetsvoorstel. Naheffing bij de omzetbelasting kent, in tegenstelling tot navordering, reeds geen wettelijke voorwaarden. De bestaande vijfjaarstermijn dat de inspecteur kan naheffen wordt niet gewijzigd. Met het conceptwetsvoorstel wordt niets aan de bestaande naheffingsmogelijkheid van de Belastingdienst gewijzigd.
- Indien wordt besloten om direct aanpassen in de toekomst uit te breiden naar andere rijksbelastingen, bijvoorbeeld de inkomstenbelasting, kan op dat moment een zelfstandige belangenafweging worden gemaakt over de navorderingsvoorwaarden. Er wordt geen afslag genomen met dit conceptwetsvoorstel die invloed heeft op die belangenafweging in de toekomst.
- De verwachting is reëel dat de invoering van direct aanpassen veel zal vragen van de IV-capaciteit. Mede om deze reden wordt direct aanpassen eerst ingevoerd bij alleen de omzetbelasting (OB). De implementatie van de binnenlandse OB in het nieuwe systeem Gentax is randvoorwaardelijk voor deze wetswijziging. Gentax is gepland voor Q3 2027. Een succesvolle invoering bij de OB zal als een belangrijke stap gelden om direct aanpassen op termijn ook in te voeren bij andere rijksbelastingen.

Een schets van direct aanpassen bij de OB

De snelle route bij verschillen

- Direct aanpassen zorgt voor een belangrijke verandering van de formele spelregels. Een bericht van een ondernemer tot vermindering van de heffing of het verkrijgen van een hogere teruggaaf OB is niet langer een bezwaar, maar *altijd* eerst een (gedeformaliseerd) verzoek om aanpassing ten voordele.
- Een dergelijk verzoek vindt digitaal plaats en zal gelijkenissen vertonen met het indienen van een (aangepast) digitaal aangiftebiljet. Het nieuwe proces is daardoor min of meer reeds bekend bij de ondernemer.
- Bij het proces geldt als uitgangspunt dat een verzoek door de Belastingdienst eenvoudig, geautomatiseerd en ook snel kan worden afgedaan (het verzoek wordt dan gevolgd). De ondernemer wordt vervolgens 'bericht' over het tegemoetkomen aan het verzoek.
- Dit bericht is niet voor bezwaar en beroep vatbaar. Het bericht kan wel een titel zijn voor de ontvanger om uit te betalen. Klopt het bedrag toch niet? Dan kan wederom laagdrempelig een nieuw verzoek door de ondernemer worden gedaan.
- Direct aanpassen is met name bedoeld voor 'verschillen' in gegevens die zien op de heffing. Bij verschillen is er geen meningsverschil over wat de juiste heffing is en/of hoe het recht geldt. Hiervoor kan dus de snelle route van een verzoek om aanpassing ten voordele en een versnelde behandeling gelden.
- Een verzoek om aanpassing ten voordele is mogelijk t.a.v. een voldoening op aangifte (waaronder een nihilaangifte), een eerder verkregen teruggaaf via de aangifte of een naheffingsaanslag (zowel de systeemaanslag als de inspecteursaanslag).
- Een belangrijke werkstroom hierbij zijn 'eerste aangiften' (bij direct aanpassen dus verzoeken) die ingediend worden nadat geautomatiseerd een naheffingsaanslag opgelegd is. Deze naheffingsaanslagen, ook bekend als systeemaanslagen, worden vastgesteld in het geval de ondernemer niet of niet tijdig aangifte doet of in het geval de ondernemer de te betalen omzetbelasting niet, gedeeltelijk niet of niet tijdig voldoet.
- Deze werkstroom betreft circa 400.000 berichten per jaar die de Belastingdienst op grond van huidige wetgeving vaak in afwijking van wettelijke regels afdoet als een verzoek om ambtshalve vermindering/teruggaaf (sommige onderdelen van de Belastingdienst behandelt deze berichten wel terecht als een bezwaar). Het is voor de Belastingdienst niet uitvoerbaar om deze berichten allemaal als bezwaar te behandelen. Een grove inschatting is dat de behandeling als bezwaar 130 fte zou kosten.

Bezwaar en beroep bij geschillen

- Net als bij de aangifte OB kan het 'systeem' een verzoek om aanpassing ten voordele uitwerpen in bepaalde gevallen. In een dergelijk geval is het uitgangspunt dat menselijke controle plaatsvindt voor een inhoudelijke beoordeling.
- Die inhoudelijke beoordeling kan leiden tot de kwalificatie van een geschil. Tussentijds informeel contact met de ondernemer is mogelijk en kan bijdragen aan de conclusie verschil of geschil. Bij een geschil is er wel een meningsverschil wat de juiste heffing is en/of hoe het recht geldt.
- Indien de inspecteur meent dat er een geschil is, bericht hij de ondernemer hierover en wordt overgegaan tot de bezwaarfase. Hiervoor is geen aanvullend bezwaarschrift nodig. Wel krijgt de ondernemer voldoende gelegenheid om gronden aan te vullen of te onderbouwen.
- Vanaf de bezwaarfase gelden weer de regels van de Algemene wet bestuursrecht en de AWR inzake bezwaar en beroep. Direct aanpassen biedt dus ook de juridische route van bezwaar en beroep voor 'geschillen'.

- Een grote winst is dat met direct aanpassen een grote stroom aan berichten met alleen 'verschillen' gedeformaliseerd kan worden behandeld. Hierbij speelt niet langer de voor de uitvoering zware bezwaarprocedure. Ook wordt voorkomen dat een ondernemer in deze gevallen ongewild in een formele bezwaarprocedure belandt. Een 'directe aanpassing' van de heffing bij een 'verschil' is voor de ondernemer en de Belastingdienst een evidente win-win. Tijd en kosten worden bespaard.

De suppletieplicht wordt uitgebreid: verplichte mededeling tot aanpassing <u>plus betaling</u>

- Op dit moment hebben ondernemers een suppletieplicht in het geval zij ontdekken dat bij een eerdere aangifte een te laag bedrag aan OB is voldaan. Op grond van de suppletieplicht verstrekt de ondernemer de juiste gegevens aan de Belastingdienst. De inspecteur legt vervolgens een naheffingsaanslag op conform die gegevens.
- Het voorgaande proces wordt met direct aanpassen veranderd. Via een verplichte mededeling tot aanpassing wordt een eerdere te lage voldoening van OB eenvoudig door de ondernemer hersteld. De ondernemer dient een mededeling (die lijkt op een aangepaste aangifte) in over het betreffende tijdvak en betaald vervolgens ook het aanvullende bedrag aan OB overeenkomstig die mededeling.
- Niet langer is een apart formulier benodigd (bekend als suppletie) en de ondernemer hoeft niet te wachten op een naheffingsaanslag om te kunnen betalen. Meerdere administratieve processen en lasten zijn bij direct aanpassen verleden tijd. Gesteld kan worden dat de aangifte- en betalingsverplichting duidelijker in wetgeving wordt doorgetrokken (verplichtingen die ook gelden na de eerste aangifte en voldoening).

De vijfjaarstermijn en meer rechtsbescherming

- Bij direct aanpassen staat vereenvoudiging en modernisering via deformalisering en dejuridisering centraal. In het huidige heffingssysteem kan een ondernemer (snel) rechten verliezen wanneer hij niet gebruikmaakt van zijn recht om bezwaar te maken binnen de bezwaartermijn van zes weken.
- Mede n.a.v. de box 3-arresten en het kabinetsbesluit om niet tegemoet te komen aan de niet-bezwaarmakers, wordt steeds vaker door (gemachtigden van) belastingplichtigen bezwaar gemaakt. Dit om te voorkomen dat men (weer) achter het net vist.
- Om te komen tot een meer responsieve belastingheffing, beoogt direct aanpassen belangrijke stappen te zetten tot meer rechtsbescherming. De eerste stap is dat aan ondernemers een vijfjaarstermijn wordt geboden om in beginsel op elke grond een verzoek om aanpassing ten voordele in te indienen. Niet langer zal bijvoorbeeld een beroep op een fiscale faciliteit verloren gaan door het verstrijken van alleen de bezwaartermijn. Bij direct aanpassen staat meer het uitgangspunt voorop dat de belastingheffing op het juiste bedrag wordt vastgesteld.
- Door de vijfjaarstermijn krijgen ondernemers ook aanzienlijk langer de mogelijkheid om de juistheid van een belastingheffing (uiteindelijk) aan te kaarten bij de belastingrechter. Dit is een aanzienlijke verbetering van de rechtsbescherming (omdat nu bij een afwijzing van een verzoek om ambtshalve vermindering gedurende de vijfjaarstermijn geen bezwaar en beroep openstaat). Gesteld kan worden dat bij geschillen er sprake kan zijn van een bezwaartermijn van vijf jaar.
- Wel blijven twee uitzonderingen bestaan. Indien door een rechterlijke uitspraak of nieuw/gewijzigd beleid van de Belastingdienst de uitleg en de toepassing van het belastingrecht wezenlijk anders wordt (bijvoorbeeld als de Hoge Raad meent dat een belastingheffing in strijd is in met hoger recht), zal een ingediend verzoek om aanpassing ten

voordele ***na*** die wezenlijke wijziging t.a.v. eerdere tijdvakken niet leiden tot een vermindering van de belastingheffing.

Handhaving door de Belastingdienst

- De Belastingdienst beschikt reeds over een wettelijke naheffingstermijn van vijf jaar. Deze termijn zal op grond van het huidige conceptwetsvoorstel niet veranderen.
- Wel worden bestaande sanctie- en bestraffingsmogelijkheden die gelden bij een bewust onjuiste aangifte of het bewust onjuist doen of nalaten van de suppletieaangifte doorgetrokken en uitgebreid. Deze sanctie- en bestraffingsmogelijkheden zullen ook gelden bij een bewust onjuist verzoek om aanpassing ten voordele en het bewust onjuist doen of nalaten van een mededeling tot aanpassing plus bijbetaling.
- Deze aanvullende sanctie- en bestraffingsmogelijkheden, zoals omkering bewijslast, fiscale boetes en fiscaal strafrecht, worden nodig geacht om mogelijk misbruik van het vernieuwde en vereenvoudigde heffingssysteem zoveel mogelijk te voorkomen en te kunnen bestrijden.