



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris van Fiscaliteit en
Belastingdienst
mr. M.L.A. van Rij
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 29 maart 2022
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc De minister voor Rechtsbescherming
bijlage(n) -
onderwerp Advies inzake het concept wetsvoorstel Fiscale verzamelwet
2023

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Van Rij,

Bij brief van 11 februari 2022, ontvangen op 14 februari, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake de Fiscale verzamelwet 2023 (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Met het Wetsvoorstel worden in een aantal belastingwetten en enige andere wetten enkele wijzigingen van overwegend technische aard aangebracht. Gezien het onderstaande advies wijst de Raad in het bijzonder op de volgende onderdelen:

Voor bezwaar vatbare beschikkingen op belastingaanslag voor bezwaar en beroep onderdeel van belastingaanslag: onderdeel 5 van de Memorie van Toelichting (MvT)

Op een aanslagbiljet worden naast de bedragen van de belastingaanslag vaak ook de bedragen van andere al dan niet daarmee samenhangende voor bezwaar vatbare beschikkingen vermeld. Een belanghebbende dient in beginsel tegen de belastingaanslag en andere voor bezwaar vatbare beschikkingen *afzonderlijk* bezwaar te maken. Ten aanzien van de belastingaanslag en enkele andere voor bezwaar vatbare beschikkingen waarvan de bedragen op hetzelfde aanslagbiljet zijn vermeld, kent de wet een aanvullende regeling¹ die ten goede komt aan de rechtsbescherming, het maken van bezwaar vereenvoudigt en daarmee het doenvermogen minder belast. Deze regeling zorgt er onder andere voor dat een ingediend bezwaarschrift tegen de belastingaanslag in beginsel ook als een bezwaarschrift wordt gezien tegen andere in die regeling genoemde voor bezwaar vatbare beschikkingen waarvan de bedragen op hetzelfde aanslagbiljet zijn vermeld. Echter, op dit moment kent deze regeling een afwijkende werking ten aanzien van boetebeschikkingen waardoor de beoogde rechtsbescherming en eenvoud niet optimaal zijn. Ook is de regeling niet van toepassing ten aanzien van bepaalde voor bezwaar vatbare beschikkingen waarvan de bedragen eveneens op het aanslagbiljet kunnen zijn vermeld.

In het Wetsvoorstel wordt voorgesteld dat alle voor bezwaar vatbare beschikkingen waarvan de bedragen naast de bedragen van de belastingaanslag op het aanslagbiljet zijn vermeld, voor de toepassing van de wettelijke bepalingen inzake bezwaar en beroep geacht worden onderdeel uit te

¹ Artikel 24a, tweede tot en met vierde lid, AWR



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 29 maart 2022
pagina 2 van 4

maken van de belastingaanslag. Voor de regeling van ambtshalve vermindering in de IB-sfeer wordt een vergelijkbaar systeem voorgesteld, ook voor beschikkingen die op de belastingaanslag horen te zijn vermeld op grond van wet- en regelgeving, maar dat niet zijn.

Betalingsvordering lokale belastingen: onderdeel 8 MvT

De Invorderingswet 1990 (hierna: IW) kent sinds 1 juli 2020 de betalingsvordering. De betalingsvordering is een vorm van vereenvoudigd derdenbeslag onder een betaaldienstverlener. De voorgestelde wijzigingen beogen dat de bij ministeriële regeling gestelde nadere regels met betrekking tot de gevallen waarin en de wijze waarop aan de betalingsvordering uitvoering moet worden gegeven, ook gelden voor gemeenten, provincies en waterschappen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

ADVIES

Voor bezwaar vatbare beschikkingen op belastingaanslag voor bezwaar en beroep onderdeel van belastingaanslag

De Raad merkt op dat in de situatie waarin de Belastingdienst een aanslag oplegt naar een positief bedrag, nadat naar een verlies aangifte is gedaan, een belanghebbende in de huidige praktijk in rechte op kan komen tegen de – zonder vastgesteld verlies – opgelegde aanslag Inkomstenbelasting (IB) of Vennootschapsbelasting (VPB), met als beoogd doel alsnog een verliesvaststelling te bewerkstelligen. In de jurisprudentie wordt aangenomen dat de Belastingdienst ook impliciet verliesvaststellingsbeschikkingen kan nemen door bij de aanslagregeling geen verlies vast te stellen, nadat wel naar een negatief belastbaar bedrag aangifte is gedaan (zie bijvoorbeeld het arrest van de Hoge Raad van 13 augustus 2004, [ECLI:NL:HR:2004:AQ6917](#); rechtsoverweging 6). In deze situatie wordt dus aangenomen dat het verlies is vastgesteld op nihil, terwijl op de belastingaanslag geen bedrag staat vermeld. Zonder deze jurisprudentie zal in het hiervoor beschreven geval voor een belanghebbende een nihilaanslag het hoogst haalbare zijn in bezwaar, (hoger) beroep en cassatie tegen de belastingaanslag; een verliesvaststellingsbeschikking kan dan niet worden bereikt.

Door in artikel 9.6 van de Wet IB expliciet op te nemen dat ook beschikkingen die op het aanslagbiljet hadden moeten staan, maar daarop niet zijn vermeld, geacht worden onderdeel te zijn van de belastingaanslag, en dat niet te doen voor de regeling van artikel 24a, tweede lid, van de AWR, is onduidelijk of voornoemde jurisprudentie nog toegepast kan worden na de beoogde wetswijzigingen. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel E, wordt hier in zekere zin op ingegaan, maar is volgens de toelichting deze aanvulling niet nodig omdat een belanghebbende nog de mogelijkheid heeft de Belastingdienst te verzoeken een voor bezwaar vatbare beschikking te nemen (of bij het uitblijven daarvan de Belastingdienst schriftelijk in gebreke te stellen en vervolgens een beroepschrift in te dienen

² De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 29 maart 2022
pagina 3 van 4

bij de rechtbank). Daarmee lijkt een andere oplossing beschreven te worden dan de situatie waarin de jurisprudentie over de verliesvaststelling nu voorziet. De Raad adviseert in de MvT bij het Wetsvoorstel nader in te gaan op de hierboven beschreven situatie, of een en ander alsnog op te nemen in artikel 24a, tweede lid, van de AWR.

2.2 Betalingsvordering lokale belastingen

De terugwerkende kracht die artikel XV, eerste lid, onderdeel c, van het Wetsvoorstel aan de artikelen VI, VII en VIII verleent, bindt provinciën, gemeenten en waterschappen per 1 juli 2020³ aan de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (hierna: URIW) voor zover daarin nadere regels zijn gesteld ten aanzien van de toepassing van de betalingsvordering zoals bepaald in artikel 19, eerste lid, van de IW. De Raad merkt op dat in de toelichting bij het Wetsvoorstel niet wordt ingegaan op de noodzaak van deze terugwerkende kracht, anders dan dat de betalingsvordering bij de invoering daarvan per abuis niet was ingevoerd voor de lokale belastingen. Het toekennen van terugwerkende kracht kan evenwel problematisch zijn indien een provincie, gemeente of waterschap in de periode na 1 juli 2020 gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die artikel 19, eerste lid, van de IW biedt, en daarbij niet de in de URIW gestelde regels heeft gevolgd. Geadviseerd wordt de noodzaak van de terugwerkende kracht in de MvT nader toe te lichten, of – als deze noodzaak ontbreekt – geen terugwerkende kracht te verlenen aan de artikelen VI, VII en VIII van het Wetsvoorstel.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de Rechtspraak. De Raad verwacht dat de werklust voor gerechten toeneemt. Deze toename zal naar verwachting niet substantieel zijn. Hieronder is dit toegelicht.

Toelichting

De Raad verwacht een toename in het aantal zaken waar het gaat om maatwerk bij belastingrente. In de nieuwe regeling kan de Belastingdienst – in tegenstelling tot in de huidige regeling – in bepaalde situaties maatwerk leveren voor het verminderen van belastingrente. Hierdoor gaan belastingplichtigen mogelijk vaker in beroep om dit maatwerk te verkrijgen (of als ze het niet eens zijn met het geleverde maatwerk). Tevens verwacht de Raad een toename in het aantal zaken vanwege de tegemoetkoming in schrijnende situaties bij het verkrijgen van een nalatenschap. De reden hiervoor is dat belastingplichtigen naar verwachting beroep instellen indien zij – anders dan de Belastingdienst – menen onder de regeling te vallen.

De Raad schat verder in dat zaken complexer worden als gevolg van de nieuwe regeling voor maatwerk bij belastingrente. Het kan bijvoorbeeld gaan over complexe (handmatige) renteberekeningen. Dit beeld ziet de Raad bevestigd in de uitvoeringstoetsen die de Belastingdienst voor het Wetsvoorstel heeft uitgevoerd. Hoe dit in de praktijk daadwerkelijk zal uitpakken is echter afhankelijk van verschillende factoren, zoals hoe de regeling door de Belastingdienst wordt gecommuniceerd, in hoeverre de regeling (op termijn) geautomatiseerd kan worden toegepast en – in het verlengde daarvan – hoe vaak de Belastingdienst in bezwaar of (hoger) beroep ambtshalve de rente zal verminderen.

³ In artikel XV lid 1, onderdeel c is abusievelijk is 2021 vermeld in plaats van 2020.



Raad voor de
rechtspraak

datum 29 maart 2022
pagina 4 van 4

Vooralsnog verwacht de Raad niet dat het Wetsvoorstel leidt tot substantiële gevolgen voor de werklust van de Rechtspraak.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklustgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

drs. P. Arnoldus
Lid Raad voor de rechtspraak