



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt over de digitale aangifte vennootschapsbelasting en de daardoor opgeroepen administratieve last.

Verzoeker klaagt er met name over dat de digitale aangifte vennootschapsbelasting:

- voor de belastingplichtige waarvoor hij aangifte doet, een kleine stichting met weinig financieel verkeer en een zeer beperkte jaarrekening, veel te uitgebreid is. De meeste vragen zijn niet van toepassing;
- vraagt om invulling van een fiscale en een commerciële balans en verlies- en winstrekening. Verzoeker merkt op dat hij niet op de hoogte is van het verschil tussen beide;
- slechts in een treurig ouderwetse lay-out kan worden uitgeprint.

## Beoordeling

### I. Bevindingen

1. Verzoeker verzorgde al jaren de aangiften vennootschapsbelasting voor een kleine stichting met een beperkt vermogen en een gering aantal financiële transacties per jaar.

In de jaren 2004 en volgende was verzoeker verplicht de aangifte voor de stichting in te dienen langs elektronische weg.

2. In een brief van 19 mei 2006 wendde verzoeker zich tot de staatssecretaris van Financiën. Hij merkte op dat de digitale aangifte vennootschapsbelasting over 2005 bestond uit 371 pagina's. Het jaar daarvoor was dat, aldus verzoeker, nog slechts 25 pagina's. Verzoeker klaagde erover dat hij voor de stichting, die slechts één actief- en drie passiefposten op de balans had, alle bladzijden moest doorlopen om te kunnen nagaan op welke bladzijden hij iets moest invullen. Ook klaagde verzoeker erover dat hij slechts een uitdraai kon maken van alle bladzijden van de aangifte, en niet slechts van de bladzijden waarop iets was ingevuld. Verzoeker stelde dat sprake was van overkill en dat dit haaks stond op het streven naar vermindering van de administratieve lastendruk.

3. In een brief van 25 oktober 2006 ontving verzoeker een reactie namens de staatssecretaris op zijn brief. De staatssecretaris stelde dat getracht was de aangifte over 2005 te verbeteren ten opzichte van 2004. Met name op het punt van het maken van een afdruk was gestreefd naar verbetering door de mogelijkheid te creëren de af te drukken pagina's vooraf te selecteren. De staatssecretaris wees er verder op dat in het aangifteprogramma voor 2006 was voorzien in een verbetering op het punt van het navigeren. De staatssecretaris merkte ook op dat er in de jaren voordat de verplichting tot

het elektronisch indienen van de aangifte werd ingevoerd ook geen verschillende papieren aangiften hadden bestaan voor eenvoudige of meer gecompliceerde aangiften.

Hij sloot niet uit dat het in de wat verdere toekomst mogelijk zou zijn doelgroepgericht maatwerk te leveren.

4. Op 29 oktober 2006 wendde verzoeker zich met een klacht tot de Nationale ombudsman. In een per e-mail verzonden brief van dezelfde datum wendde verzoeker zich eveneens opnieuw tot het Ministerie van Financiën. Hij stelde dat hij de verbeteringen in de aangifte 2005 niet herkende. Op het punt van het afdrukken signaleerde hij dat het niet mogelijk was de af te drukken pagina's te selecteren zonder deze eerst allemaal te bekijken. Hij gaf aan dat hij bij zijn standpunt bleef dat het (elektronische) formulier eigenlijk onbruikbaar was voor de "ultra kleine rechtspersoon".

Hij sprak zijn onbegrip uit voor de beslissing de digitale aangifte verplicht te stellen op een moment dat het automatiseringsproces nog niet was afgerond. Verzoeker merkte op dat dit niet had mogen leiden tot een taakverzwaring voor de ondernemer. Hij vroeg om voor de "ultra kleine rechtspersoon" de handmatige aangiftemogelijkheid weer open te stellen, in afwachting van de realisatie van het automatiseringstraject.

5. Een medewerker van het Ministerie van Financiën reageerde in een per e-mail aan verzoeker verzonden bericht van 24 november 2006. De medewerker gaf aan dat de voor 2005 gekozen werkwijze bleek te leiden tot de neiging bij de belastingplichtige om toch alle 371 schermen van de aangifte door te nemen, ook indien dat niet nodig was. Hij kondigde aan dat voor de aangifte over 2006 zou worden gekozen voor een wijze van navigeren die al jaren werd gebruikt voor de aangifte inkomstenbelasting. Ook zouden de afdrukmogelijkheden verder worden verbeterd.

De medewerker gaf aan dat het gekozen systeem voor het overgrote deel van de belastingplichtigen naar behoren had gefunctioneerd al was wel geconstateerd dat niet alle keuzes door de gebruikers als logisch waren ervaren. De stelling van verzoeker dat de elektronische aangifte was verplicht gesteld op een moment dat het automatiseringsproces nog niet was afgerond onderschreef de medewerker niet.

6. In aanvulling op zijn verzoekschrift van 29 oktober 2006 aan de Nationale ombudsman liet verzoeker in een per e-mail verzonden brief van 25 mei 2007 nog het volgende weten. Hij merkte op dat hij inmiddels ook de aangifte vennootschapsbelasting voor de stichting over 2006 had ingevuld en dat hij daarbij een verbetering had ondervonden ten opzichte van het jaar 2005. Verzoeker gaf aan het invullen van de elektronische aangifte niettemin veel te ingewikkeld te vinden voor een doorsnee ondernemer. Als voorbeeld noemde hij de verplichting zowel een commerciële als een fiscale balans en verlies- en winstrekening te moeten invullen. Voorts gaf hij aan een groot aantal vragen te hebben moeten beantwoorden die voor een kleine rechtspersoon niet relevant zijn. Hij noemde de vragen

over middellijk en onmiddellijk aandeelhouderschap, deelneming en deelnemingsvrijstelling, fusie en splitsing en andere. Hij gaf aan dat de stichting waarvoor hij aangifte deed, met deze zaken niet had te maken.

Verzoeker wierp de vraag op of voor dergelijke eenvoudige aangiften geen aangepast formulier kon worden ontworpen.

7. Naar aanleiding van het verzoekschrift van 29 oktober 2006 stelde de Nationale ombudsman een onderzoek in. Hij stelde de minister van Financiën daarbij de volgende vragen:

"- Acht u de lastendruk die uit de verplichte digitale aangifte voortvloeit in een geval als dat van verzoeker en de betrokken stichting redelijk? Zo ja, op grond waarvan?

- Staat voor een aangifte als deze een alternatief open?

- Waarom is het voor een beperkte aangifte als die van de betrokken stichting niet mogelijk een papieren aangifte te doen?

- Hoeveel kleine aangevers zoals de betrokken stichting zijn er?"

8. In het kader van het onderzoek reageerde de staatssecretaris van Financiën met een brief van 15 november 2007 op verzoekers klacht en op de vragen van de Nationale ombudsman met het volgende:

"...Het huidige elektronische aangiftebericht geldt voor alle vennootschapsbelastingplichtigen; er wordt inderdaad geen onderscheid gemaakt tussen groot of klein, complex of eenvoudig. Overigens verschilt dat niet van de papieren situatie: ook daar bestond en bestaat maar één aangiftebiljet. Ik ben van mening dat het papieren biljet niet eenvoudiger is. Zo zal men op het papieren biljet zelf de tellingen moeten maken, wordt men niet bij de hand genomen, zodat men de verbanden tussen de vragen zelf zal moeten leggen en moet men opletten of alle relevante vragen zijn beantwoord.

De aangiftevoorziening bevat inderdaad een omvangrijk aantal schermen. Dit kan echter niet worden vergeleken met het aantal pagina's van een papieren aangifte. Door de vraagstelling in het bericht wordt de ondernemer als het ware gestuurd, zodat hij alleen die schermen te zien krijgt, die voor hem van toepassing zijn.

Marktonderzoek geeft aan dat veel ondernemers het elektronische formulier gemakkelijker vinden dan het papieren. De ondernemer kan overigens, via het beveiligde gedeelte van de website, een toelichting bij de elektronische aangifte downloaden. Daarnaast zijn "veelgestelde vragen" opgenomen in het onderdeel "elektronisch aangeven ondernemers" op de website.

Hiermee ben ik ingegaan op het eerste onderdeel van de klacht (...).

Ten aanzien van zijn vraag over de fiscale balans en verlies- en winstrekening enerzijds en de commerciële balans en verlies- en winstrekening anderzijds merk ik op dat er, gegeven het geringe aantal posten in de balans en de verlies- en winstrekening van de stichting, geen sprake zal zijn van verschillen tussen beide verantwoordingsmethoden. Desgevraagd had de inspecteur belanghebbende deze informatie kunnen verstrekken.

De mening van (verzoeker; No.) over de lay-out is een kwestie van appreciatie. Het hoofdaccent bij de ontwikkeling van de elektronische aangifte heeft uiteraard gelegen bij het ontwikkelen van het elektronische bericht; de printfaciliteit is ondergeschikt, ook al omdat een groot deel van de belastingplichtigen alleen elektronisch zal opslaan.

In uw brief stelt u nog een aantal aanvullende vragen. Ik merk daarover het volgende op.

Zoals ik eerder in deze brief heb aangegeven, ben ik van mening dat de elektronische aangifte niet meer lastendruk veroorzaakt dan de papieren. Uw vraag berust naar mijn oordeel op een onjuiste vooronderstelling. Op dit moment bestaat geen alternatief voor het volledige digitale aangiftebericht; de staatssecretaris van Financiën heeft evenwel opdracht gegeven tot het onderzoeken van de mogelijkheid tot het invoeren van een zogeheten verkorte winstaangifte. Binnenkort worden hierover gesprekken gevoerd met softwareontwikkelaars en fiscaal intermediairs. Invoering wordt voorzien voor het belastingjaar 2008.

De verplichting tot het doen van elektronische aangifte is in de wet opgenomen; de wet bevat (in artikel 20, derde lid, Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994) ook een ontheffingsmogelijkheid in die gevallen dat het doen van elektronische aangifte als onredelijk bezwarend kan worden beschouwd. Dat vergt een beoordeling van de individuele situatie van belanghebbende door de bevoegde inspecteur. Het feit dat de aangifte op zichzelf beperkt is, is geen argument voor het verlenen van een ontheffing. Er is geen informatie voorhanden over het aantal "kleine" aangevers, zoals door u in de vraag genoemd. Het aantal ontheffingen bedraagt afgerond 500 op een totaal van 500.000 vennootschapsbelastingplichtigen. Dat zijn vrijwel zonder uitzondering vennootschappen die niet zelf over een computer beschikken en die bovendien geen adviseur hebben..."

## **II. Beoordeling**

9. De wetgever heeft in artikel 8 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (zie Achtergrond, onder 1.) de minister van Financiën de bevoegdheid gegeven bepaalde belastingplichtigen te verplichten langs elektronische weg aangifte te doen.

10. De minister heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door in artikel 20 van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen (zie Achtergrond, onder 2.) aan te wijzen de administratieplichtige binnenlandse belastingplichtige voor de

vennootschapsbelasting.

11. De wetgever heeft de minister van Financiën eveneens de bevoegdheid gegeven van de verplichting tot het doen van aangifte langs elektronische weg ontheffing te verlenen in gevallen waarin het doen van een dergelijke aangifte onredelijk bezwarend is voor de administratieplichtige. De minister heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt in de ministeriële regeling van 11 augustus 2004 (zie Achtergrond, onder 3. en 4.). Daarin is als uitgangspunt opgenomen dat iedere administratieplichtige voortaan aangifte doet langs elektronische weg. Het criterium voor de vraag of ontheffing kan worden verleend, is, aldus de regeling, in eerste instantie uitsluitend of de betrokken administratieplichtige dan wel degene die voor hem de aangifte verzorgt, de beschikking heeft over een computer.

12. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert.

Dit vereiste impliceert dat een burger in staat wordt gesteld zijn verplichtingen jegens de overheid na te komen op de minst belastende wijze.

13. Uit de correspondentie zoals die in het kader van verzoekers klacht heeft plaatsgevonden tussen het Ministerie van Financiën en verzoeker, komt naar voren dat het programma voor de verplichte elektronische aangifte vennootschapsbelasting op het moment van invoeren nog niet volledig was uitgekristalliseerd. In de jaren na 2004 waren veranderingen en aanpassingen noodzakelijk of gewenst. Zo was het aangifteprogramma erg omvangrijk en bevatte veel vragen die lang niet voor iedere aangifteplichtige van belang waren. In het geval van verzoeker waren slechts 25 van de 371 pagina's relevant. Het bleek dan ook dat de navigatie door het aangifteprogramma verbetering behoefde. Hetzelfde gold voor de mogelijkheden een afdruk te maken van de ingediende aangifte.

14. Aannemelijk is dat de onvolmaaktheden van het nieuwe aangifteprogramma extra zwaar wogen voor kleine ondernemers met een eenvoudige aangifte zoals die van verzoeker. Juist bij een dergelijke ondernemer konden de verplichting om zich de vaardigheid eigen te maken per computer aangifte te doen en de aanloopproblemen van het aangifteprogramma immers al snel leiden tot een onevenredige toename van de tijd en energie die nodig waren voor het verzorgen van de in beginsel eenvoudige aangifte vennootschapsbelasting. Het resultaat van het marktonderzoek dat de minister noemde behoeft niet te betekenen dat deze kleine ondernemers ook de voorkeur gaven aan de elektronische aangifte.

15. Onder deze omstandigheden valt niet goed te begrijpen dat de minister heeft gekozen voor een zo beperkt ontheffingsbeleid. Blijkens de reactie van de staatssecretaris van Financiën op verzoekers klacht zijn niet meer dan ongeveer 500 ontheffingen verleend. Het had naar het oordeel van de Nationale ombudsman juist meer voor de hand gelegen

om in de aanloopfase een niet te beperkt ontheffingsbeleid te voeren, juist om te voorkomen dat aangifteplichtigen zoals verzoeker met een zeer eenvoudige aangifte een onevenredig grote inspanning zouden moeten leveren voor het verzorgen van de aangifte vennootschapsbelasting. Door dit niet te doen, heeft de minister het belang van de Belastingdienst bij het zoveel mogelijk ontvangen van aangiftes langs digitale weg zwaarder laten wegen dan de gevolgen in tijd en moeite voor een, zij het wellicht beperkte, groep ondernemers. Een dergelijke afweging is niet in overeenstemming met het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst, is gegrond wegens schending van het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het onderzoek naar de mogelijkheid tot het invoeren van een verkorte winstaangifte.

## **Onderzoek**

Op 29 oktober 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Blaricum, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De staatssecretaris van Financiën berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

### **Informatieoverzicht**

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Het verzoekschrift met bijlagen.
2. De e-mailberichten van verzoeker van 29 oktober 2006 en 25 mei 2007.

3. Het e-mailberichten van het Ministerie van Financiën van 24 november 2006.

4. De reactie van 15 november 2007 van de staatssecretaris van Financiën op verzoekers klacht.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

1. Algemene wet inzake rijksbelastingen

Artikel 8, tweede lid

"2. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald:

a. voor welke belastingen of groepen van belastingplichtigen of inhoudingsplichtigen het doen van aangifte uitsluitend langs elektronische weg kan geschieden, en

b. onder welke voorwaarden hiervan door de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking ontheffing kan worden verleend.

De in dit lid bedoelde belastingplichtigen kunnen uitsluitend betreffen administratieplichtigen in de zin van artikel 52, tweede lid."

2. Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994

Artikel 20

"1. Aangifte wordt gedaan door het op de in de aangiftebrief, bedoeld in artikel 4a, aangegeven wijze, inleveren of toezenden van de gevraagde gegevens of bescheiden.

2. Aangifte door een administratieplichtige als bedoeld in artikel 52, tweede lid, van de wet wordt langs elektronische weg gedaan indien het betreft:

a. de inkomstenbelasting: ingeval de administratieplichtige, bedoeld in artikel 52, tweede lid, onderdeel b, van de wet binnenlands belastingplichtige is;

b. de vennootschapsbelasting: ingeval de administratieplichtige binnenlands belastingplichtige is;

c. de omzetbelasting: ingeval de administratieplichtige of diens fiscale vertegenwoordiger als bedoeld in de Wet op de omzetbelasting 1968, in Nederland woont of is gevestigd;



d. de loonbelasting.

3. De inspecteur kan al dan niet op verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking ontheffing verlenen van een van de in het tweede lid bedoelde verplichtingen indien het langs elektronische weg aangifte doen onredelijk bezwarend is voor de administratieplichtige. De ontheffing geldt voor maximaal een jaar. De inspecteur kan de beschikking waarbij ontheffing is verleend intrekken bij voor bezwaar vatbare beschikking indien blijkt dat ten onrechte ontheffing is verleend dan wel dat de gronden voor ontheffing zich niet langer voordoen."

3. Memorie van Toelichting bij het Belastingplan 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 29 210, nr. 3)

"Artikel XX, onderdeel A (artikel 8 Algemene wet inzake rijksbelastingen)

Ingevolge het nieuwe tweede lid van artikel 8 wordt de mogelijkheid gecreëerd bij ministeriële regeling te bepalen voor welke belastingen en voor welke groepen van belastingplichtigen of inhoudingsplichtigen de aangifte uitsluitend kan worden gedaan via elektronische weg. Daarbij wordt tevens de mogelijkheid geboden bij ministeriële regeling te bepalen onder welke voorwaarden de inspecteur ontheffing kan verlenen van de verplichting tot het doen van elektronische aangifte. Deze ontheffing zal worden verleend bij voor bezwaar vatbare beschikking. De beperking tot administratieplichtigen strekt ertoe daarmee tot uitdrukking te brengen dat de verplichting tot het doen van aangifte langs elektronische weg slechts kan worden opgenomen voor ondernemers en niet voor particulieren."

4. Toelichting bij de ministeriële regeling van 11 augustus 2004, nr. WDB2004/448M, Stcrt. 2004, nr 154

"...

## 2. Mogelijkheid van ontheffing van de verplichting

Uitgangspunt is dat iedere administratieplichtige voortaan zijn aangiften langs elektronische weg doet. Teneinde tegemoet te komen aan de situatie dat dit onredelijk bezwarend kan zijn voor een beperkt aantal individuele administratieplichtigen, is de mogelijkheid in het leven geroepen dat de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking ontheffing van die verplichting kan verlenen voor maximaal een jaar.

(...)

In eerste instantie geldt als criterium voor onredelijk bezwarend of de betrokken administratieplichtige, dan wel degene die voor hem de aangifte verzorgt, al dan niet de beschikking heeft over een computer. Beschikt de administratieplichtige dan wel degene

die voor hem de aangifte verzorgt over een computer dan is het nakomen van de verplichting via een van de daarvoor opengestelde methodes aangifte te doen langs elektronische weg, naar het voorkomt, niet onredelijk bezwarend. De inspecteur kan ook eigener beweging ontheffing verlenen. Hieraan kan bijvoorbeeld behoefte bestaan in het geval van een startende ondernemer..."