

Vergaderjaar 2019–2020

35 437

**Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten, alsmede invoering grondslag voor compensatieregeling (Fiscale verzamelwet 2021)**

Nr. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	Blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Giftenaftrek en ANBI's	2
2.1. Het niet langer in aftrek komen van contante giften voor de giftenaftrek	3
2.2. Beperken automatische toekenning ANBI-status aan overheidsinstellingen	3
2.3. Aanscherping integriteitstoets ANBI's	4
3. Technische aanpassing van de Successiewet 1956	7
4. Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe Verordening liquide middelen	8
5. Belastingplicht kansspelen op afstand	13
6. Invoering delegatiegrondslag voor een compensatieregeling	14
7. Budgettaire aspecten	15
8. EU-aspecten	15
9. Gevolgen voor burgers en bedrijven	16
10. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst	16
11. Advies en consultatie	16
12. Evaluaties	17
13. Transponeringstabel	17
II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	19

## I. ALGEMEEN

## 1. Inleiding

De fiscale wetgeving is constant aan veranderingen onderhevig. Dit vergt voortdurend inhoudelijke wijzigingen en technisch onderhoud. De maatregelen in dit wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2021 hebben geen gevolgen voor het budgettaire beeld. Het is wenselijk dat deze maatregelen per 1 januari 2021 in werking treden, zoals blijkt uit de toelichting per maatregel hieronder. Dit wetsvoorstel bevat:

- een aanpassing van de giftenaftrek door het niet langer in aftrek komen van contante giften;
- een beperking van de automatische toekenning van de status van algemeen nut beogende instelling (ANBI) aan overheidsinstellingen tot overheidsinstellingen die zijn gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie (EU) of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER);
- een aanscherping van de integriteitstoets voor ANBI's;
- een technische aanpassing van de Successiewet 1956;
- de operationalisering in het nationale recht van de kennisgeving liquide middelen en de nieuwe Verordening liquide middelen;
- een voorstel tot het verduidelijken van de belastingplicht kansspelen op afstand;
- de invoering van een delegatiegrondslag voor een compensatieregeling;
- een aantal meer technische maatregelen dat alleen wordt toegelicht in het artikelsgewijze deel van deze memorie.

## 2. Giftenaftrek en ANBI's

De kabinetsreactie op de evaluaties van de giftenaftrek en van de praktijk rond ANBI's en sociaal belang behartigende instellingen (SBBI's) had als kern dat het kabinet graag het gesprek wilde aangaan met de filantropie-sector om samen te bekijken of de giftenaftrek en de ANBI/SBBI-regeling minder complex en beter uitvoerbaar konden worden gemaakt.<sup>1</sup> Uit de bespreking van deze kabinetsreactie met de Tweede Kamer in de zomer van 2018 bleek dat deze zich kon vinden in de voorgestelde aanpak waarbij ook suggesties zijn gedaan voor mogelijke verbeteringen, deels vevat in moties.<sup>2</sup>

Na het overleg met de Tweede Kamer is een werkgroep gevormd van ambtenaren van het Ministerie van Financiën en vertegenwoordigers van de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie. Deze werkgroep heeft in het tweede deel van 2018 in totaal 16 verbeteropties onderzocht. Het rapport van deze werkgroep vormde de basis voor de kabinetsvoorstellen tot verbetering van de uitvoering van de giftenaftrek en ANBI-regeling zoals in de brief van 28 maart 2019 aan de Tweede Kamer vermeld.<sup>3</sup> In die brief is het voornemen opgenomen om de drie voorstellen waarvoor wetgeving nodig is – te weten inperking van de (automatische) toekenning van de ANBI-status aan publiekrechtelijke lichamen, afschaffing van de aftrekmogelijkheid van contante giften en aanscherping van de integriteitstoets van ANBI's – gezamenlijk tijdig bij de Tweede Kamer in te dienen met het oog op inwerkingtreding per 1 januari 2021. Onderhavig voorstel geeft uitvoering aan dit voornemen.

Over de brief van 28 maart 2019 heeft schriftelijk overleg met zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer plaatsgevonden.<sup>4</sup> Daarbij kwam de breedgedragen wens tot meer transparantie van maatschappelijke organisaties aan de orde. Dit komt ook terug in de kabinetsvisie op filantropie die de Minister voor Rechtsbescherming eind oktober 2019 naar de Tweede Kamer heeft gezonden.<sup>5</sup> De drie speerpunten van deze beleidsvisie zijn het stimuleren van geefgedrag, het bevorderen van transparantie en betrouwbaarheid van de sector en het bevorderen van

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 84.

<sup>2</sup> Handelingen II 2017/18, nr. 100, item 13, Handelingen II 2017/18, nr. 101, item 31, en Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nrs. 92, 93, 95, 96 en 98.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 63.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 67, en Kamerstukken I 2018/19, 34 552, W.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2019/20, 32 740, nr. 21.

samenwerking tussen overheid en filantropie. Een belangrijk uitgangspunt van het kabinet is het vergroten van de transparantie met betrekking tot buitenlandse financieringsstromen naar maatschappelijke organisaties.<sup>6</sup> Het daartoe strekkende wetsvoorstel is in december 2019 aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies voorgelegd. Dat wetsvoorstel regelt onder andere dat maatschappelijke en religieuze organisaties inzicht moeten geven in substantiële donaties die zij hebben ontvangen uit landen buiten de EU of EER. Het kabinet beschouwt dat wetsvoorstel als een eerste stap om meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van buitenlandse financieringsstromen naar maatschappelijke en religieuze organisaties. Naast het transparant maken van geldstromen, stelt het regeerakkoord aanvullende maatregelen voor die bijdragen aan het tegengaan van ongewenste buitenlandse financiering. Zo wordt onderzocht of geldstromen vanuit onvrije landen, waarbij misbruik wordt gemaakt van de vrijheden in Nederland, zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. De Afdeling advisering van de Raad van State is gevraagd voorlichting te geven over mogelijke maatregelen om geldstromen uit onvrije landen tegen te gaan.<sup>7</sup>

### *2.1. Het niet langer in aftrek komen van contante giften voor de giftenaftrek*

Giften zijn uitsluitend aftrekbaar indien de belastingplichtige deze gift kan bewijzen door middel van schriftelijke bescheiden. Dat geldt ook voor giften in contant geld. Het aannemelijk maken van een gift kan bijvoorbeeld met een kwitantie. Zo kan worden nagegaan of de gift ook daadwerkelijk gedaan is. In de praktijk blijken echter ook kwitanties te worden verstrekt zonder dat de daarop vermelde bedragen zijn geschonken. De Belastingdienst heeft in de laatste jaren een aantal omvangrijke fraudezaken op dat punt gedetecteerd en aangepakt.

Er zijn goede alternatieven voor contante giften. Zo is het overmaken van een gift een veilig en betrouwbaar alternatief voor contant geld en de gift is in dat geval eenvoudig aannemelijk te maken met bijvoorbeeld een bankafschrift. De goedbedoelensector heeft geen overwegende bezwaren tegen deze aanpassing. Contante giften zijn weliswaar een belangrijke inkomstenbron voor goede doelen, maar bestaan voornamelijk uit collectes, bijvoorbeeld aan huis of op straat. Mensen die op deze manier bijdragen aan goede doelen, doen dit niet met het oog op gebruikmaking van de giftenaftrek en ontvangen in de regel ook geen kwitantie voor deze giften, zodat giftenaftrek ook onder de huidige regeling niet mogelijk is. Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld dat contante giften niet langer voor de giftenaftrek in aanmerking komen.

### *2.2. Beperken automatische toekenning ANBI-status aan overheidsinstellingen*

Overheidsinstellingen worden op grond van de huidige wetgeving automatisch aangemerkt als ANBI's. Bij de beantwoording van Kamervragen op 30 mei 2018 is toegezegd te bezien of bepaalde (buitenlandse) publiekrechtelijke lichamen uitgesloten zouden moeten worden van dit automatisme.<sup>8</sup> In een motie van de Tweede Kamerleden Lodders en Omtzigt wordt gevraagd om aanpassing van de automatische toekenning van de ANBI-status aan overheidsinstellingen waar ook ter wereld.<sup>9</sup> Voorgesteld wordt deze motie uit te voeren door de automatische toekenning van de ANBI-status te beperken tot:

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2019/20, 32 740, nr. 22.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2019/20, 29 614, nr. 150.

<sup>8</sup> Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2269.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 95.

- a. de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen en daarmee vergelijkbare publiekrechtelijke lichamen in een andere EU-lidstaat of in een andere EER-staat;
- b. de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten, de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba alsmede de gemeenten, waterschappen en daarmee vergelijkbare publiekrechtelijke lichamen in die landen of openbare lichamen (het Caribisch deel van het Koninkrijk).

Hiermee worden zowel publiekrechtelijke lichamen die zijn gevestigd buiten de EU/EER en buiten het Caribisch deel van het Koninkrijk als lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend uitgezonderd van automatische toekenning van de ANBI-status. De reden om lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend, niet langer van rechtswege te laten kwalificeren, is dat het voor de Belastingdienst lastig is om te toetsen of van zo'n lichaam sprake is. De voorgestelde wijziging betekent dat andere publiekrechtelijke lichamen dan de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen en daarmee vergelijkbare publiekrechtelijke lichamen in de EU/EER en het Caribisch deel van het Koninkrijk niet langer van rechtswege als ANBI kwalificeren, maar desgewenst wel een aanvraag voor een ANBI-beschikking kunnen indienen indien zij het algemeen nut beogen en dienen en dan uiteraard ook aan alle andere voorwaarden in de ANBI-regelgeving moeten voldoen, zoals bijvoorbeeld de publicatieverplichting op internet.<sup>10</sup>

### *2.3. Aanscherping integriteitstoets ANBI's*

Met de aangekondigde aanpassing van de integriteitstoets voor ANBI's wordt uitvoering gegeven aan een andere motie van de leden Omtzigt en Lodders. In deze motie is verzocht met een voorstel te komen zodat organisaties die zich in hun doelstellingen, uitlatingen en handelen duidelijk niet houden aan de Grondwet, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en internationaal recht geen recht hebben op de ANBI-status.<sup>11</sup>

Er kan uitsluitend sprake zijn van een ANBI indien de instelling het algemeen nut beoogt en met haar werkzaamheden uitsluitend of nagenoeg uitsluitend (voor ten minste 90%) het algemeen nut dient en voldoet aan de overige voorwaarden. De vraag of een instelling het algemeen nut beoogt en dient, wordt beantwoord aan de hand van de feiten en omstandigheden van het betreffende geval. De jurisprudentie speelt daarbij een belangrijke rol. Mensen hebben vanuit hun levensbeschouwelijke of politieke overtuiging verschillende opvattingen over wat als algemeen nut zou moeten worden beschouwd. Een ANBI is uiteraard niet algemeen nuttig indien het doel is het aantasten van de rechtsorde. Aanzetten tot haat dan wel het gebruik van geweld of teweegbrengen van geweld kan derhalve in geen geval gezien worden als het dienen van het algemeen belang. In de praktijk bekijkt de Belastingdienst, mede op basis van signalen van burgers of instanties zoals de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst of de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, in deze gevallen of een ANBI nog wel acteert overeenkomstig het algemeen nut. Dit kan ertoe leiden dat de Belastingdienst de ANBI-status bij voor bezwaar vatbare beschikking intrekt.

Bij de Geefwet zijn met ingang van 1 januari 2012 de bepalingen inzake ANBI's opgenomen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Dat geldt ook voor de integriteitstoets, op grond waarvan de ANBI-status kan worden ingetrokken of geweigerd indien de instelling of een bestuurder,

<sup>10</sup> Zie artikel 5b, eerste lid, onderdeel a, onder 2, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 785, nr. 92.

feitelijk leidinggevende of gezichtsbepalende persoon van die instelling onherroepelijk is veroordeeld wegens aanzetten tot haat, aanzetten tot geweld of gebruik van geweld en nog geen vier kalenderjaren zijn verstreken sinds deze veroordeling. Bij de behandeling van de Geefwet in de Tweede Kamer is door leden van diverse fracties gevraagd de integriteitstoets uit te breiden.<sup>12</sup> Dat heeft ertoe geleid dat in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2014 werd voorgesteld de integriteitstoets uit te breiden met onherroepelijke veroordeling wegens het opzettelijk plegen van andere misdrijven, namelijk misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht.<sup>13</sup> Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is destijds toegevoegd dat de bestuurder, feitelijk leidinggevende of gezichtsbepalende persoon van de instelling het strafbare feit moet hebben gepleegd in die hoedanigheid.<sup>14</sup> Als een strafbaar feit niet in die hoedanigheid is gepleegd, maar bijvoorbeeld in de privésfeer, kan dit de ANBI immers niet worden aangerekend. Verder brengt een redelijke wetstoepassing mee dat de ANBI-status ook niet zal worden ontnomen als de ANBI zelf niet betrokken is bij het strafbare feit en zich distantieert van de persoon in kwestie die is veroordeeld. Het moet de ANBI voor statusverlies immers wel aan te rekenen zijn dat mensen of goederen in gevaar zijn gebracht. Bij de behandeling van dat wetsvoorstel is het amendement Groot aangenomen op grond waarvan de huidige integriteitstoets in de wet is opgenomen.<sup>15</sup> Zoals eerder is vermeld, is intrekking van de ANBI-status uitsluitend op basis van de integriteitstoets nog nooit voorgekomen.<sup>16</sup> Voorgesteld wordt het bereik van de integriteitstoets te vergroten door de omschrijving van relevante misdrijven uit te breiden met (groeps)belediging en aanzetten tot haat, discriminatie of geweld.

De bestaande integriteitstoets kent strikte voorwaarden waarbij de onherroepelijke veroordeling door de rechter vooropstaat. Om de Belastingdienst bij gerede twijfel over de integriteit van de instelling of een of meer van de bestuurders, feitelijk leidinggevend en of gezichtsbepalende personen van die instelling meer handelingsperspectief te bieden wordt ook voorgesteld de integriteitstoets uit te breiden door een explicietere aansluiting te realiseren met de systematiek van de verklaring omtrent het gedrag (VOG).<sup>17</sup> Bij de VOG-screening wordt het justitiële verleden van een natuurlijk persoon of rechtspersoon gescreend door screeningsautoriteit Justis.

Startpunt is dat de inspecteur gerede twijfel heeft over de integriteit van de instelling of een of meer van de bestuurders, feitelijk leidinggevend en of gezichtsbepalende personen van die instelling. Deze twijfel omtrent de integriteit kan voortkomen uit zijn eigen ervaringen met de betreffende instelling of een of meer van de genoemde personen maar ook uit bijvoorbeeld signalen van burgers. Als de inspecteur gerede twijfel heeft over de integriteit van de instelling of van een of meer van de genoemde personen, kan hij deze instelling of deze persoon/personen verzoeken om een recente VOG te overleggen. Indien die VOG niet wordt overgelegd, trekt hij de ANBI-status in of weigert hij deze te verlenen. De natuurlijke persoon of rechtspersoon die het betreft, kan een VOG aanvragen. De VOG dient voor de specifieke functie of taken waaromtrent gerede twijfel bestaat, te worden aangevraagd. Bij ruim 99% van de aanvragen van een

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 003, nr. 67, Kamerstukken II 2012/13, 32 740, nr. 14, p. 3 en 4 en Kamerstukken II 2012/13, 32 740, nr. 15, p. 3 en 4.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 753, nr. 2.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 753, nr. 4, p. 4 en 5.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 753, nr. 13.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 026, nr. 63, bijlage.

<sup>17</sup> Verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

VOG wordt een VOG verstrekt. Bij het voorgaande is van belang dat de VOG geen toets op integriteit is, maar een screening van het justitiële verleden van iemand (zie onderstaande tekstbox voor een nadere toelichting).

#### *Toelichting op de werking van de VOG*

Een VOG is een verklaring waaruit blijkt dat iemands justitiële verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving.

Justis beslist namens de Minister voor Rechtsbescherming of een persoon een VOG krijgt. Justis doet daarvoor onderzoek naar het justitiële verleden (veroordelingen, transacties, lopende strafzaken en septs) van die persoon. Als uit het onderzoek door Justis blijkt dat er in de afgelopen vier jaar (de terugkijktermijn) geen justitiële documentatie betreffende de VOG-aanvrager werd geregistreerd (in de volksmond: indien de VOG-aanvrager geen strafblad heeft) wordt een VOG verleend. Wanneer uit dat onderzoek blijkt dat er *wel* justitiële documentatie staat geregistreerd gedurende de terugkijktermijn, beoordeelt Justis of dit justitiële verleden een bezwaar vormt voor de taak of functie waarvoor de VOG is aangevraagd. In enkele gevallen geldt een langere terugkijktermijn; onder meer bij zedendelicten, ernstige geweldsdelicten en (verdenking van) terroristische misdrijven. Bij een VOG-aanvraag wordt het individuele belang van de aanvrager afgewogen tegen het maatschappelijke risico dat ontstaat bij het verstrekken van de VOG. Gelet op het voorgaande is het mogelijk dat een aanvrager wel een VOG krijgt voor de ene functie, maar niet voor de andere.

Een voorbeeld kan de VOG-procedure verduidelijken. X is penningmeester bij een ANBI. De inspecteur ontvangt informatie dat X betrokken zou zijn geweest bij fraude. De inspecteur verzoekt X een recente VOG voor de functie te overleggen. X vraagt een VOG aan voor de functie van penningmeester. Justis verstrekt geen VOG voor deze functie. Gevolg is dat X geen VOG voor deze functie kan overleggen. Als X het penningmeesterschap niet neerlegt, trekt de inspecteur de ANBI-status in.

Indien de door de inspecteur gevraagde VOG van de betreffende persoon niet binnen de door de inspecteur gestelde termijn wordt overgelegd, wordt de instelling door de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking niet, of niet langer, als ANBI aangemerkt. Dit is slechts anders indien de betreffende persoon inmiddels een andere functie en een ander takenpakket binnen de instelling heeft gekregen of niet meer behoort tot de bestuurders, feitelijk leidinggevend en of gezichtsbepalende personen van die instelling. Naar verwachting zal het aantal gevallen waarbij de inspecteur zal verzoeken om overlegging van een VOG per jaar op de vingers van een hand te tellen zijn. Indien de verzochte VOG niet tijdig wordt overgelegd, krijgt de ANBI, zoals gebruikelijk, een redelijke termijn om te handelen voordat de ANBI-status wordt ingetrokken. Voor alle duidelijkheid kan worden opgemerkt dat het niet de bedoeling van deze aanpassing is dat alle ANBI's te allen tijde een VOG voor alle personen waarvoor de integriteitstoets geldt, moeten kunnen tonen. Dat zou gepaard gaan met veel administratieve lasten voor de ANBI's terwijl de toegevoegde waarde daar niet tegenop zou wegen.

Daarnaast is er ten aanzien van de integriteit een belangrijke rol voor de sector zelf. De sector onderschrijft dit standpunt en geeft hieraan invulling door het – zelfregulerende – validatiestelsel via de toezichthouder van erkende goede doelen, het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF). Het

CBF houdt toezicht op erkende goede doelen. Het CBF-keurmerk is inmiddels aan meer dan 590 goede doelen afgegeven.

### *Gereedschapskist voor de Belastingdienst bij het toezicht op ANBI's*

Regulier toezicht op al bestaande ANBI's (circa 43.000) vindt risicogericht plaats met aandacht voor specifieke ANBI-gerelateerde aspecten zoals het «algemeen nut karakter», de besteding van giften, de feitelijke activiteiten en de integriteitstoets. Door het digitale Meldpunt Misbruik ANBI ontvangen signalen, maar ook bijvoorbeeld signalen vanuit de Belastingdienst zelf, kunnen aanleiding vormen voor het instellen van een onderzoek bij een instelling of nog wel wordt voldaan aan de voorwaarden voor een ANBI en of de administratie volledig en op orde is.

Er vindt permanent toezicht op de publicatieplicht op internet van ANBI's plaats.

Voorgesteld wordt het bereik van de integriteitstoets te vergroten door de omschrijving van relevante misdrijven uit te breiden met (groeps)belediging en aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. Voorgesteld wordt dat – als de inspecteur gereede twijfel heeft over de integriteit van de instelling of een of meer van de genoemde personen – hij deze instelling of deze persoon kan verzoeken om een VOG te overleggen. Indien de VOG niet wordt overgelegd, trekt hij de ANBI-status in of weigert deze.

Daarnaast zijn er enkele niet-fiscale wetten die mogelijkheden bieden:

- o De Wet controle op rechtspersonen heeft als doel om (financieel-economisch) misbruik van en door rechtspersonen te voorkomen en te bestrijden. De uitvoering van deze wet door Justis vindt plaats door middel van doorlopende controle. De Belastingdienst kan bij vermoeden van dergelijk misbruik (bijvoorbeeld bij fiscaal risico of betrokkenheid bij ongewenste praktijken als drugshandel of witwassen) Justis vragen om een ANBI te screenen. Het resultaat van de screening kan voor de Belastingdienst aanleiding zijn om nader onderzoek te doen, eventueel resulterend in de intrekking van de ANBI-status.
- o De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur voorziet in een beoordeling op grond waarvan bepaalde vergunningen kunnen worden geweigerd of ingetrokken als er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen voordelen te benutten of strafbare feiten te plegen.
- o De Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding maakt het mogelijk voor een bestuursorgaan om bijvoorbeeld een beschikking in te trekken, indien er ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zou worden gebruikt ten behoeve van (de ondersteuning van) terroristische activiteiten. Deze wet kan ook worden toegepast op een ANBI-beschikking indien het genoemde ernstige gevaar zich zou voordoen.

### *3. Technische aanpassing van de Successiewet 1956*

Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is het mantelzorgcompliment met ingang van 1 januari 2015 afgeschaft. Daarmee heeft de specifieke regeling in de erfbelasting op grond waarvan samenwonende ouders en kinderen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking konden komen voor de partnervrijstelling materieel geen betekenis meer. In een brief van 15 september 2015 is aan de Tweede Kamer meegedeeld dat er geen reële mogelijkheden voor het bieden van

een alternatief zijn gevonden.<sup>18</sup> Voorgesteld wordt de tekst van de Successiewet 1956 aan het voorgaande aan te passen.

#### *4. Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe Verordening liquide middelen*

De maatregel betreffende de kennisgeving liquide middelen en de operationalisering van de nieuwe Verordening liquide middelen heeft een tweeledig doel. Ten eerste de operationalisering in het nationaal recht van Verordening (EU) 2018/1672<sup>19</sup>, van toepassing vanaf 3 juni 2021 als opvolger van Verordening (EG) nr. 1889/2005<sup>20</sup>. Ten tweede wordt met deze maatregel in de Algemene douanewet (Adw) een aanvulling gegeven op de aangifteplicht van het EU-buitengrensoverschrijdende vervoer van liquide middelen, een aangifteplicht die is opgenomen in Verordening (EU) 2018/1672 (hierna: Verordening liquide middelen). Deze aanvulling in nationaal recht betreft de verplichting om binnen het gebied dat valt binnen de reikwijdte van de Adw desgevraagd gegevens te verstrekken aan de inspecteur van de Douane, door de afzender, de vervoerder of de ontvanger, bij het verzenden, vervoeren of ontvangen van liquide middelen, waardevolle goederen en documenten, die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering. Anders gezegd, de nationale aanvulling heeft tot gevolg dat genoemde verplichting met betrekking tot liquide middelen, waardevolle goederen en documenten geldt vanaf het moment van binnenkomst via een intra-EU-grens of die via de lucht in het nationale luchtruim of over zee de aansluitende zone binnenkomen tot het moment dat deze een intra-EU-grens (weer) overschrijden. Deze taak die bij het onderhavige voorstel aan de inspecteur van de Douane wordt toebedeeld, kan derhalve in het gehele hiervoor genoemde gebied worden uitgevoerd. Hiermee is de verplichting van de hiervoor genoemde personen en de bijbehorende bevoegdheid voor de inspecteur van de Douane, ook in dat gebied van toepassing. De uitvoering van de aan de inspecteur van de Douane toebedeelde taak, wordt op dit moment beleidsmatig beperkt tot die locaties waar de Douane al aanwezig is (bijvoorbeeld op luchthavens en bij controleacties in het binnenland).

In het aanvullende nationaal recht wordt tevens een plicht voor de inspecteur in het leven geroepen, om de aldus verkregen informatie door te geven aan de Financiële Inlichtingen Eenheid (FIU-Nederland). Hiermee wordt aangesloten bij de verplichting die de inspecteur al heeft bij de regels die gelden voor de EU-buitengrensoverschrijding. De FIU-Nederland is op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme de organisatie waar diverse meldplichtige instellingen ongebruikelijke transacties dienen te melden. Met haar analyses van gemelde ongebruikelijke transacties legt de FIU-Nederland transacties en geldstromen bloot die te relateren zijn aan witwassen, financiering van terrorisme of onderliggende misdrijven. Nadat transacties verdacht zijn verklaard door het hoofd van de FIU-Nederland worden deze ter beschikking gesteld aan diverse (bijzondere) opsporingsdiensten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 300 IX, nr. 4 en nr. 19.

<sup>19</sup> Verordening (EU) 2018/1672 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005 (Pb EU 2018, L 284).

<sup>20</sup> Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU 2005, L 309).



De operationalisering van de Verordening liquide middelen wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. In dit algemene onderdeel wordt een nadere toelichting gegeven op de nationale aanvulling op de Verordening liquide middelen. Ook wordt een toelichting gegeven op welke documenten deze aanvulling ziet en op de omschrijving van waardevolle goederen.

#### *Aanvulling nationaal recht op de Verordening liquide middelen*

In de Verordening liquide middelen wordt voorgeschreven dat iedere natuurlijke persoon die de EU binnenkomt of verlaat en die liquide middelen van € 10.000 of meer vervoert, dat bedrag overeenkomstig die verordening moet aangeven. De inspecteur oefent als aangewezen bevoegde autoriteit toezicht uit en controleert in dat verband natuurlijke personen, hun bagage en vervoermiddelen. Genoemde verordening heeft onder meer de implementatie van aanbeveling 32 van de «Financial Action Task Force» (FATF) tot doel. Deze aanbeveling strekt tot het nemen van maatregelen met het oog op het traceren van fysieke bewegingen van liquide middelen met behulp van een systeem van aangifte en tot het melden van dergelijk vervoer aan FIU-Nederland.

De ervaringen van de laatste jaren bij het douanetoezicht bevestigen de aanzienlijke omvang van het EU-grensoverschrijdend en intracommunautair vervoer van liquide middelen via Nederland in post-, vracht- en passagiersverkeer. Ook is vanuit de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst gebleken, dat ook bij andere waardevolle goederen dan die in de Verordening liquide middelen als onderdeel van de definitie van liquide middelen zijn omschreven, zoals edele metalen, edelstenen, kunstwerken en dure sieraden, regelmatig sprake is van een criminele herkomst en dat (veelvuldige) grensoverschrijding wordt gebruikt in het kader van het witwasproces. Ook diverse rapporten van onder meer de FATF bevestigen het belang dat deze goederen (kunnen) spelen in het kader van het witwasproces. Daarbij staat het buiten kijf dat bepaalde documenten die iemand bij zich draagt van belang kunnen zijn bij het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering.

Vanuit het perspectief van het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering, is het daarom van belang om ook bij het niet-grensoverschrijdend vervoer, het voorhanden hebben daaronder begrepen, van waardevolle goederen en documenten, te kunnen controleren en daarover informatie op te vragen bij de vervoerder, afzender of ontvanger, zodat hierover een kennisgeving gedaan kan worden aan FIU-Nederland. Met de voorgestelde wijziging van de Adw wordt deze aanvulling op de Verordening liquide middelen gerealiseerd.

In het voorstel is de bevoegdheid opgenomen voor de inspecteur om informatie te vragen aan eenieder die direct of indirect betrokken is bij vervoer van liquide middelen, waardevolle goederen of documenten. Met het onderhavige voorstel wordt, evenals het geval is bij Verordening (EG) nr. 1889/2005, de inspecteur met de taak belast om toezicht uit te oefenen op het binnenkomen en het verlaten van de EU van liquide middelen. Deze taak wordt uitgebreid met het uitoefenen van toezicht op het vervoer, waaronder het voorhanden hebben is begrepen, van liquide middelen, waardevolle goederen en documenten. De bevoegdheden die de inspecteur kan hanteren vloeien voort uit de Verordening liquide middelen. Tevens kan de inspecteur op grond van de algemene bevoegdheden uit de Adw informatie vragen en controles uitvoeren. Het krijgen van, zowel via een aangifte of een controle, of het vragen om informatie is hier essentieel voor de bij dit voorstel toe te kennen taak. Pas op het

moment van het krijgen van of vragen om informatie start de kern van deze toezichthoudende taak.

#### *Documenten die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering*

Bij het voorkomen en het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering is het van belang dat het toezicht van de Douane ook ziet op bescheiden waaruit (buitenlands) bezit van vermogen of vermogensbestanddelen blijkt. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan bankboekjes, bewijsstukken inzake eigendom van (on)roerende zaken, contracten, betalingsopdrachten en bescheiden met betrekking tot buitenlandse trusts. Bij reizigers en in postzendingen komt de Douane zeer regelmatig bescheiden tegen die duiden op (buitenlands) bezit van vermogen of vermogensbestanddelen. Uit de historische analyse van dergelijke bescheiden is gebleken dat FIU-Nederland bepaalde gevallen verdacht zou hebben verklaard, in die zin dat deze documenten mogelijk duiden op witwassen of terrorismefinanciering. Aan het begrip «documenten» is geen nadere uitwerking gegeven dan zoals hiervoor omschreven, zodat dit begrip zo ruim mogelijk kan worden toegepast, en daaronder alle mogelijke bescheiden kunnen vallen die te relateren zijn aan mogelijk witwassen of terrorismefinanciering. Dat sluit aan bij het gegeven dat het aanhouden van buitenlandse tegoeden of onroerend goed buiten het zicht van de Nederlandse autoriteiten en buiten het bereik van de Nederlandse opsporingsdiensten door het Openbaar Ministerie en de FATF als mogelijk witwassen wordt aangemerkt. Voor documenten is geen waardegrens ingesteld, in het onderdeel Advies en consultatie is hiervoor een nadere motivering weergegeven. In de aanpak van de controle van documenten, zal naar verwachting de focus komen te liggen op het meer massale proces van de post- en koerierszendingen. In het reguliere reizigersverkeer zal de toepassing naar verwachting beperkt zijn en onderdeel uitmaken van de bestaande integrale douanecontroles. Documenten die vallen onder het briefgeheim (zoals persoonlijke correspondentie), bedoeld in de Grondwet, worden hier niet bedoeld. Een bevoegdheid om op last van de rechter over te gaan tot een schending van dat briefgeheim wordt bij dit wetsvoorstel dan ook niet voorgesteld.

#### *Waardevolle goederen*

In de Verordening liquide middelen, worden «als zeer liquide waarde-drager gebruikte commodity's» (waardevolle goederen) aangewezen als liquide middel. Deze zijn thans alleen nog muntstukken met een goudgehalte van tenminste 90% en ongemunt goud zoals baren, klompjes of slakken met een goudgehalte van ten minste 99,5%.

Zoals hiervoor in deze memorie is aangegeven, zijn er duidelijke aanwijzingen dat ook andere waardevolle goederen (zoals andere edelmetalen, diamanten, kunst en antiek) gebruikt worden in het witwasproces. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen daarom ook andere goederen worden aangewezen, die worden aangemerkt als waardevolle goederen.

#### *Gegevensbescherming*

Uit de voorgestelde maatregel zullen verwerkingen van persoonsgegevens voortvloeien. Persoonsgegevens worden als een onderdeel van de persoonlijke levenssfeer in de Grondwet en als onderdeel van het privéleven in het EVRM beschermd.<sup>21</sup> Ook is op deze verwerking van persoonsgegevens de Algemene verordening gegevensbescherming

<sup>21</sup> Het betreft artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM.

(AVG)<sup>22</sup> van toepassing en in deze memorie zal daarom worden ingegaan op de specifieke waarborgen uit de AVG.<sup>23</sup> Hierbij zal ook worden gereflecteerd op de zogenoemde gegevensbeschermingseffectbeoordeling die is uitgevoerd, de Privacy Impact Assessment (PIA).

Ten aanzien van het EVRM is relevant dat de verwerking van de identificerende gegevens onder de reikwijdte van het privéleven valt en dat er sprake is van een inmenging in het privéleven van betrokkenen door de Douane. Wanneer een dergelijke inmenging aan de orde is, is vereist dat deze bij de wet is voorzien en aan deze wettelijke basis worden kwaliteitseisen gesteld. Zo moet deze voldoende toegankelijk en voldoende voorzienbaar zijn voor de betrokkene. Verder dient de wettelijke basis genoeg waarborgen te bevatten om willekeur en misbruik te vermijden. Omdat in de Verordening liquide middelen en het wetsvoorstel voldoende duidelijk en nauwkeurig is uitgewerkt dat de Douane bevoegd is om de (specifiek genoemde) persoonsgegevens te verzamelen en verwerken, wordt voldaan aan de genoemde kwaliteitseisen. Verder is vereist dat een inmenging in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van het (economische) welzijn van het land. Een inmenging is noodzakelijk wanneer sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte daartoe. Dit gaat op voor het voorgestelde wetsvoorstel, het betreft de bevoegdheden voor het toezicht op het (binnenlands) vervoer van liquide middelen, waardevolle goederen en documenten, die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering.

Het noodzakelijkheids criterium wordt mede ingevuld aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ten aanzien van de proportionaliteit dient afgewogen te worden of verwerkingen die uit de voorgestelde maatregel voortvloeien, evenredig zijn aan het beoogde doel. Zoals gezegd, geven de Verordening liquide middelen en dit wetsvoorstel de randvoorwaarden aan voor de verwerking van de persoonsgegevens. Daarbij vraagt de Douane niet meer persoonsgegevens dan strikt noodzakelijk voor de uitvoering van haar taak. Ook is bij de aanvulling in nationaal recht bewust gekozen voor een kennisgevingsplicht op verzoek van de Douane en geen aangifteplicht. Hiermee wordt de groep betrokkenen zoveel mogelijk beperkt. Hierdoor wordt de proportionaliteit gewaarborgd. Daarbij staat de verwerking in redelijke verhouding tot hetgeen met de persoonsgegevens kan worden bereikt (het tegengaan van terrorismefinanciering en witwassen). Specifiek voor documenten kan nog aangegeven worden dat, ondanks een beperktere afbakening van dit begrip (ten opzichte van de definities van liquide middelen en waardevolle goederen), voor de afweging tussen de privacy-inbreuk en het nagestreefde doel, dezelfde punten gelden als hiervoor genoemd. In onderhavige memorie van toelichting is verder een opsomming van mogelijke documenten genoemd als richtsnoer, een limitatieve opsomming voor dit soort documenten is echter niet mogelijk. Daarbij is alleen met een kennisgevingsplicht op verzoek van de Douane en het doorgeven van deze informatie aan de FIU-Nederland, te bepalen of een bepaald geval verdacht is. Hiermee is de privacy-inbreuk ten opzichte van het nagestreefde doel gerechtvaardigd. Tevens wordt hiermee voorzien in de verplichting voor de Douane om meldingen te doen aan FIU-Nederland.

<sup>22</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PbEU 2016, L 119).

<sup>23</sup> In Nederland is voorts de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens. Hierna wordt waar de AVG wordt genoemd ook de UAVG bedoeld.

Ten aanzien van de subsidiariteit geldt dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze, kan worden bereikt. Dit gaat op voor de voorgestelde verwerking van de persoonsgegevens. De Douane verzamelt slechts gegevens bij de (verplichte) aangifte (zoals voorgeschreven in de Verordening liquide middelen of op verzoek bij de kennisgevingsplicht) en kan deze gegevens niet op een andere wijze verkrijgen.

Voorgenomen wet- en regelgeving inzake de verwerking van persoonsgegevens dient verder te worden getoetst aan de beginselen en eisen van de AVG. Persoonsgegevens moeten volgens de AVG allereerst worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is. Ten eerste bevat de Verordening liquide middelen de specifieke wettelijke grondslag voor de EU-grensoverschrijdende taken die zijn opgedragen aan de Douane en de daarbij horende verwerking van de persoonsgegevens. Ten tweede voorziet het wetsvoorstel in een specifieke wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de aanvulling in nationaal recht. De beoogde verwerkingen door de Douane vinden dus plaats voor zover dit noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijk vastgelegde taak van algemeen belang van de Douane (het toezicht op het (binnenlands) vervoer van liquide middelen, waardevolle goederen en documenten, die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering). Ook kan de Douane hiermee invulling geven aan de verplichting (in de Verordening liquide middelen en voor de nationale aanvulling in het wetsvoorstel) om de verkregen informatie door te geven aan FIU-Nederland. Op basis van de Verordening liquide middelen en de bepalingen in het wetsvoorstel, is het voor betrokkenen transparant in hoeverre de betreffende persoonsgegevens (kunnen) worden verwerkt.

Persoonsgegevens mogen volgens de AVG daarnaast slechts worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (doelbinding). Omdat de voorgestelde maatregel een concreet omschreven verwerkingsdoeleinde bevat (het toezicht op het (binnenlands) vervoer van liquide middelen, waardevolle goederen en documenten met als doel het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering en het doorgeven van mogelijke signalen daarvan aan de FIU-Nederland), wordt invulling gegeven aan dit beginsel. In de uitvoering van de voorgestelde maatregel (door de Douane) zal tevens worden voorzien in de uitvoering van deze en andere benodigde gegevensbeschermingsbeginselen uit de AVG, zoals minimale gegevensverwerking, opslagbeperking, integriteit en vertrouwelijkheid.

Gezien de aard van dit voorstel is een PIA uitgevoerd. Met behulp van de PIA is de noodzaak onderzocht van de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens en zijn de gevolgen en risico's van de maatregel voor gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens uit de AVG en zijn maatregelen benoemd op het gebied van doelbinding, minimale gegevensverwerking, opslagbeperking, integriteit en vertrouwelijkheid (een goede beveiliging) en het effectueren van de rechten van betrokkenen.

De Verordening liquide middelen is, zoals hiervoor gemeld, de opvolger van Verordening (EG) nr. 1889/2005 en voor de verwerking van persoonsgegevens wordt het reeds bestaande systeem en de reeds bestaande

processen gebruikt. Voor de aanvulling in nationaal recht van dit wetsvoorstel, wordt hierbij aangesloten.

In het kader van doelbinding en minimale gegevensverwerking is van belang dat de uitvoeringspraktijk dusdanig is ingericht dat zo min mogelijk persoonsgegevens worden verwerkt op grond van de voorgestelde maatregel en dat dit binnen de doelbinding gebeurt. Dit wordt ingevuld door alleen via een aangifte of een kennisgeving op verzoek van de Douane de relevante persoonsgegevens op te vragen en te verwerken. Ook wordt ervoor gezorgd dat de persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is, dat de bestaande bewaartermijnen worden gehanteerd en, waar dit nodig is volgens de Verordening liquide middelen, worden aangescherpt. Daarnaast zorgt de Douane in de praktijk voor passende technische of organisatorische maatregelen die ervoor zorgen dat de identificerende gegevens op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging (en hiermee ook minimale gegevensverwerking). Denk hierbij aan het enkel verschaffen van toegang tot de identificerende gegevens aan medewerkers van de Douane voor wie dit noodzakelijk is voor hun werkzaamheden. Op de website van de Douane is aangegeven hoe betrokkenen zich voor nadere inlichtingen met betrekking tot de verwerking van hun gegevens tot de Douane kunnen wenden.

##### *5. Belastingplicht kansspelen op afstand*

Kansspelbelasting wordt geheven van degene die gelegenheid geeft tot deelname aan binnenlandse casinospelen en internetkansspelen, de vergunninghouders (voor het exploiteren) van kansspelautomatenspelen en de gerechtigden tot prijzen van andere binnenlandse en buitenlandse kansspelen zoals bijvoorbeeld een loterij. Het vaststellen van de gelegenhedengever blijkt in bepaalde praktijksituaties, zoals bij binnenlandse kansspelen via internet, lastig voor zowel de mogelijke belastingplichtige als de Belastingdienst. Zeker bij het aanbieden van – nu nog – illegale kansspelen via internet kunnen verschillende binnen of buiten de EU/EER gevestigde (rechts)personen een rol hebben bij het geven van gelegenheid tot deelname aan een kansspel hetgeen zoals gezegd relevant is voor de belastingplicht.<sup>24</sup> Een vergelijkbaar vraagstuk deed zich voorheen ook voor bij het vaststellen wie de belastingplichtige was voor de kansspelbelasting bij kansspelautomaten. Dit is met ingang van 1 januari 2015 opgelost door voor de belastingplicht bij kansspelautomaten aan te sluiten bij de vergunninghouder. Na inwerkingtreding van de Wet KOA<sup>25</sup> wordt echter degene die gelegenheid geeft tot deelname aan een kansspel op afstand belastingplichtig voor de kansspelbelasting. Dat betekent dat hetzelfde lastige vraagstuk zich bij het aanbieden van – nu nog illegale – kansspelen via internet zal voordoen. Om dit te voorkomen wordt voorgesteld om de vergunninghouder van de straks legale kansspelen op afstand belastingplichtig te maken in plaats van degene die gelegenheid geeft tot deelname aan het kansspel. Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt om voor te stellen om ook voor het aanbieden van legale binnenlandse casinospelen aan te sluiten bij de vergunninghouder. Dit komt de consistentie van de wetgeving ten goede. Ten aanzien van beide typen kansspelen is dan eenvoudiger vast te

<sup>24</sup> Zie bijvoorbeeld Rechtbank Zeeland-West-Brabant 20 augustus 2015, ECLI:NL:RBZWB:2015:5805.

<sup>25</sup> Wet van 20 februari 2019 tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Stb. 2019, 127).

stellen wie als belastingplichtige moet worden aangemerkt. In het geval van illegaal aangeboden binnenlandse casinospelen en tijdelijk zonder vergunning aangeboden kansspelen op afstand wordt degene die de opbrengst geniet van het aanbieden van het kansspel belastingplichtig in plaats van de vergunninghouder. In de meeste gevallen leidt dit niet tot een wijziging van de belastingplichtige. Met de voorgestelde wijzigingen wordt tevens een betere aansluiting bereikt met de Wet op de kansspelen. De voorgestelde wijzigingen treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, gelijktijdig met de effectieve inwerkingtreding van de Wet KOA.

#### *6. Invoering delegatiegrondslag voor een compensatieregeling*

De Adviescommissie uitvoering toeslagen<sup>26</sup> heeft in haar interim-advies van 14 november 2019<sup>27</sup> en haar eindadvies van 12 maart 2020<sup>28</sup> geadviseerd een compensatieregeling in het leven te roepen voor ouders die deel uitmaken van het onderzoek in de zogenoemde CAF 11-zaak<sup>29</sup> of vergelijkbare (CAF-)zaken (betreffende de behandeling van aanvragen van kinderopvangtoeslag). De vigerende wetgeving voorziet niet in een grondslag voor een dergelijke compensatieregeling. Omdat het kabinet het advies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen wil volgen stelt het voor om de wet van een dergelijke delegatiegrondslag te voorzien. De reden van de compensatieregeling is dat de Adviescommissie uitvoering toeslagen heeft geconstateerd dat institutionele vooringenomenheid en een zerotolerancebenadering ertoe hebben geleid dat in ieder geval ouders in de zogenoemde CAF 11-zaak zijn gedupeerd. In wezen gaat het in dit dossier om een samenstel van handelingen van de rijksbelastingdienst die ertoe hebben geleid dat er onvoldoende rekening is gehouden met de gerechtvaardigde belangen van de toeslaggerechtigden. Voor dit samenstel van handelingen – waaronder de wijze van onderzoek en besluitvorming, de gemaakte fouten bij de toekenning van het recht op kinderopvangtoeslag en de herziening van de voorschotten kinderopvangtoeslag over de betreffende jaren alsmede in de bezwaar-, beroeps- en invorderingsfase – bleken de reguliere bestuursrechtelijke rechtsmiddelen onvoldoende toereikend om het ondervonden nadeel geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken. Zoals de Adviescommissie uitvoering toeslagen heeft aangegeven is het duidelijk dat niet kan worden volstaan met welgemeende excuses. De Adviescommissie uitvoering toeslagen heeft de aanbeveling gedaan om de gedupeerde ouders compensatie te geven. Deze aanbeveling heeft het kabinet overgenomen.

In het algemeen zal de reguliere rechtsbescherming voldoende soelaas bieden om in individuele gevallen rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen. Echter, in de situatie waarbij het gaat om een dusdanig samenstel van handelingen zoals in het geval van CAF 11 voorziet de wet niet – zoals ook de Adviescommissie uitvoering toeslagen constateert – in een wettelijke grondslag om tot compensatie te komen. Om deze lacune op te heffen stelt het kabinet de onderhavige maatregel voor. Vooruitlopend op de benodigde wetgeving is op basis van het beleidsbesluit van 6 december 2019<sup>30</sup> een compensatie aan de in dat besluit genoemde betrokken toeslaggerechtigde ouders verstrekt. Dit beleidsbe-

<sup>26</sup> Instellingsbesluit Adviescommissie uitvoering toeslagen (Stcrt. 2019, 40595).

<sup>27</sup> Interim-advies Omzien in verwondering van 14 november 2019 van de Adviescommissie uitvoering toeslagen (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 546).

<sup>28</sup> Eindadvies Omzien in verwondering 2 van 12 maart 2020 van de Adviescommissie uitvoering toeslagen (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 608).

<sup>29</sup> Daarbij staat CAF voor Combiteam Aanpak Facilitators.

<sup>30</sup> Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 6 december 2019, nr. 2019-200258 (Stcrt. 2019, 66127).

sluit zal na inwerkingtreding van de voorgestelde bepaling worden omgezet in een ministeriële regeling.

De voorgestelde wettelijke bepaling is zodanig geformuleerd dat ook voor eventuele aanverwante gevallen, zoals genoemd in het interim-advies en het eindadvies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen, bij ministeriële regeling te stellen regels bepaald kan worden dat een compensatie kan worden verleend. De compensatie moet dan geschieden in verband met een samenstel van handelingen van de rijksbelastingdienst waarbij sprake is van institutionele vooringenomenheid bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag, bedoeld in de Wet kinderopvang, en voor zover de reguliere bestuursrechtelijke rechtsmiddelen onvoldoende toereikend zijn om het ondervonden nadeel geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken. De compensatie geschiedt niet in verband met de inhoud van de wetgeving als zodanig, maar in verband met de wijze van uitvoering ervan (het genoemde samenstel van handelingen).

#### *7. Budgettaire aspecten*

De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen, dan wel een verwaarloosbaar budgettair effect.

#### *8. EU-aspecten*

##### *Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe verordening liquide middelen*

Dit voorstel omvat de operationalisering in nationaal recht van de Verordening liquide middelen en een nationale aanvulling op die verordening. Genoemde verordening geeft in overweging 9 de lidstaten expliciet de mogelijkheid om aanvullende nationale controles op het liquidemiddelenverkeer binnen de Europese Unie vast te stellen. Op voorwaarde dat die controles in overeenstemming zijn met de fundamentele vrijheden van de Europese Unie, met name de artikelen 63 en 65 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het laatstgenoemde artikel geeft uitdrukkelijk aan dat de lidstaten het recht hebben om alle nodige maatregelen te nemen die op grond van de openbare orde of de openbare veiligheid gerechtvaardigd zijn. Ook artikel 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie staat toe om het vrije verkeer van goederen te beperken op grond van de openbare orde of de openbare veiligheid.

De aanvullende nationale maatregel (voor liquide middelen, waardevolle goederen en documenten) zoals voorgesteld, is een maatregel die in het verlengde ligt van de Verordening liquide middelen en is er eveneens op gericht is de werking van de interne markt veilig te stellen. Dit door te voorkomen dat illegale opbrengsten opnieuw in de economie worden gebracht en worden weggesluisd om illegale activiteiten te financieren. Zodat verstoringen en oneerlijke concurrentienadelen voor burgers en bedrijven, die zich wel aan de wet houden, worden voorkomen. Daarnaast worden criminele en terroristische activiteiten die een bedreiging vormen voor de veiligheid van de burgers in Nederland en de gehele Europese Unie met behulp van zowel de Verordening liquide middelen als de aanvullende nationale maatregel bestreden.

Om het vrije verkeer van goederen en kapitaal niet onnodig te beperken en burgers en autoriteiten niet te overladen met administratieve formaliteiten, wordt voorgesteld de aanvullende maatregel in principe te limiteren tot een kennisgevingsverplichting op verzoek van de inspecteur voor zover het betreft liquide middelen of waardevolle goederen ter

waarde van € 10.000 of meer en voor documenten die kunnen duiden op witwassen en terrorismefinanciering.

#### *9. Gevolgen voor burgers en bedrijven*

De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen of slechts zeer beperkte structurele gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

#### *Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe Verordening liquide middelen*

De gevolgen van de nationale aanvulling voor bedrijfsleven en burger zullen naar verwachting zeer beperkt zijn. Er wordt immers geen aangifteplicht voor deze goederen geïntroduceerd, maar slechts de verplichting om in voorkomende gevallen gegevens op verzoek van de inspecteur te verstrekken. De groep burgers en bedrijven die het betreft zal naar verwachting beperkt zijn.

#### *10. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst*

De maatregelen van dit wetsvoorstel zijn door de Belastingdienst beoordeeld met de uitvoeringstoets. Voor alle maatregelen geldt dat de Belastingdienst die uitvoerbaar acht per de voorgestelde data van inwerkingtreding. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoetsen die als bijlagen zijn bijgevoegd.<sup>31</sup> Er zijn geen additionele uitvoeringskosten voor de Belastingdienst.

#### *11. Advies en consultatie*

#### *Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe liquide middelen verordening*

Bij brief van 1 oktober 2019 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) advies uitgebracht over het wetsvoorstel, op grond van artikel 36, vierde lid, van de AVG.<sup>32</sup> De AP adviseert om met betrekking tot de kennisgeving voor documenten nader in te gaan op de evenredigheid tussen de privacy-inbreuk en het nagestreefde doel. Ook adviseert de AP voor documenten het begrip nader af te bakenen en tevens een waardegrens vast te stellen. Daarnaast adviseert de AP om de evaluatie van de nationale aanvulling in de wet vast te leggen. Ten slotte adviseert de AP om met betrekking tot het aanwijzen van waardevolle goederen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, het algemeen deel van deze memorie in overeenstemming te maken met de wetstekst. Het advies is bij het wetsvoorstel betrokken en heeft op alle punten tot aanpassingen in de wetstekst en memorie van toelichting geleid. Er is echter niet voor gekozen om een waardedrempel op te nemen, omdat zonder nader onderzoek bij veel documenten voor de controleambtenaar niet (onmiddellijk) duidelijk zal zijn welke vermogenswaarde deze reflecteren. Denk aan documenten die wijzen op internationale constructies, op trusts, op offshore vennootschappen in gevoelige landen en dergelijke. Het is de bedoeling een eenvoudig instrument in te kunnen zetten om bij te kunnen dragen aan het versterken van het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering. De Douane controleert, registreert en verstrekt die informatie door aan de FIU-Nederland (net als bij de aangifteplicht liquide middelen). Vervolgens verzamelt/verkrijgt de FIU-Nederland nadere informatie en analyseert de FIU Nederland of het om een verdachte

<sup>31</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>32</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.



transactie gaat. In deze memorie van toelichting, bij het onderwerp documenten, staat een nadere duiding van de te verwachten aanpak van de douanecontrole op dit terrein.

## 12. Evaluaties

### *Giftenaftrek en ANBI-regeling*

Er is geen informatie beschikbaar over contante giften in de aangiften. Naar verwachting zal de afschaffing van de aftrekmogelijkheid van contante giften niet tot een lagere giftenaftrek leiden omdat men geld elektronisch kan overmaken. Bij de evaluatie van de giftenaftrek die is voorzien voor uiterlijk 2025, zal dit aspect een aandachtspunt zijn in gesprekken met vertegenwoordigers van de sector. Bij de reguliere evaluatie van de ANBI-regeling die tegelijkertijd zal plaatsvinden, zal ook worden gekeken naar het beperken van de automatische toekenning van de ANBI-status aan overheidsinstellingen en de aanscherping van de integriteitstoets die geldt voor ANBI's.

### *Kennisgeving liquide middelen en operationalisering nieuwe Verordening liquide middelen*

In de Verordening liquide middelen is een evaluatiebepaling opgenomen. Uiterlijk op 3 december 2021 en vervolgens om de vijf jaar, dient de Europese Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de uitvoering van deze verordening. Er is geen aanvullende nationale evaluatie voor hetgeen valt onder de genoemde verordening voorzien.

Voor de evaluatie die ziet op de aanvulling in het nationale recht, wordt aangesloten bij de evaluatieverplichting die is verwoord in de Verordening liquide middelen. Die is opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

## 13. Transponeringstabel

In de onderstaande tabel is weergegeven aan welk artikel van Verordening (EU) 2018/1672 uitvoering wordt gegeven in de Adw na inwerkingtreding van de in onderhavig wetsvoorstel opgenomen maatregelen.

<b>Verordening (EU) 2018/1672</b>	<b>Algemene douanewet</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte</b>
Artikel 1	Behoeft geen uitvoering, beschrijving Verordening.	–	–
Artikel 2, lid 1 a	Artikel 3:2, lid 1 a (nieuw)	–	–
Artikel 2, overige leden	Behoeft geen uitvoering, definities en gedelegeerde handeling.	–	–
Artikel 3, lid 1	Artikel 3:2, lid 1 b (nieuw)	–	–
Artikel 3, lid 2	Behoeft geen uitvoering, nadere uitwerking aangifteplicht.	–	–
Artikel 3, lid 3	Artikel 3:2, lid 4 (nieuw)	–	–
Artikel 4, lid 1	Artikel 3:3, lid 4 (nieuw)	–	–

<b>Verordening (EU) 2018/1672</b>	<b>Algemene douanewet</b>	<b>Omschrijving beleidsruimte</b>	<b>Toelichting op de keuze bij de invulling van de beleidsruimte</b>
Artikel 4, lid 2	Behoeft geen uitvoering, nadere uitwerking kennisgevingsplicht.	Overweging 9 van de Verordening biedt de mogelijkheid dat lidstaten krachtens hun nationaal recht, aanvullende nationale controles op het liquidemiddelenverkeer binnen de Unie kunnen vaststellen.	Voor die situaties waarop de Verordening niet van toepassing is, wordt in nationaal recht een kennisgevingsplicht in het leven geroepen voor liquide middelen, waardevolle goederen en documenten. Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel VII en dan meer specifiek artikel 3:4 en 3:5 Adw (nieuw) evenals het algemeen deel van deze memorie voor artikel VII.
Artikel 4, lid 3	Artikel 3:2, lid 4 (nieuw)		
Artikel 5	Behoeft geen uitvoering, bevoegdheden van bevoegde autoriteiten.	–	–
Artikel 6	Artikel 3:2a (nieuw)	–	–
Artikel 7	Artikel 3:3 (nieuw)	–	–
Artikel 8	Behoeft geen uitvoering, voorlichtingscampagnes.		
Artikel 9	Behoeft geen uitvoering, verstrekking van informatie aan de FIE.	–	–
Artikel 10	Behoeft geen uitvoering, informatie-uitwisseling tussen de bevoegde autoriteiten en met de Commissie.	–	–
Artikel 11	Behoeft geen uitvoering, informatie-uitwisseling met 3 <sup>e</sup> landen.	–	–
Artikel 12	Behoeft geen uitvoering, beroepsgeheim, vertrouwelijkheid en gegevensbeveiliging.	–	–
Artikel 13, lid 1	Artikel 1:3, 8 <sup>e</sup> lid. Artikel 3:2b (nieuw)	–	–
Artikel 13, overige leden	Behoeft geen uitvoering, nadere uitwerking bescherming van persoonsgegevens en bewaartermijnen.		
Artikel 14	Artikel 10:1 (nieuw)	–	–
Artikel 15	Behoeft geen uitvoering, uitvoering van de bevoegdheidsdelegatie.	–	–
Artikel 16	Behoeft geen uitvoering, uitvoeringsbevoegdheden.	–	–
Artikel 17	Behoeft geen uitvoering, comitéprocedure.	–	–
Artikel 18	Behoeft geen uitvoering, doorgifte van informatie over de tenuitvoerlegging van deze verordening.		
Artikel 19	Behoeft geen uitvoering, evaluatie.	–	–
Artikel 20	Behoeft geen uitvoering, intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005.	–	–
Artikel 21	Behoeft geen uitvoering, inwerkingtreding en toepassing.	–	–

## II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel I

*Artikel I, onderdelen A en B (artikelen 4.17a en 4.17b van de Wet inkomstenbelasting 2001)*

De voorgestelde wijzigingen van de artikelen 4.17a, zesde lid, en 4.17b, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) betreffen het herstel van enkele omissies. Ingevolge Overige fiscale maatregelen 2017 zijn de toen nog als onderdelen 1° en 2° van artikel 4.17a, zesde lid, Wet IB 2001 genummerde onderdelen met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2016 geletterd als onderdelen a en b. Daarbij is de in het tweede onderdeel van genoemd zesde lid opgenomen verwijzing naar het eerste onderdeel van genoemd zesde lid per abuis niet aangepast. Daarnaast is de verwijzing in artikel 4.17b, derde lid, Wet IB 2001 naar het eveneens met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2016 vernummerde artikel 4.17a, zevende lid, Wet IB 2001 tot achtste lid van dat artikel per abuis niet aangepast. Voorgesteld wordt deze technische wijzigingen nu alsnog met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2016 aan te brengen. Daarbij wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om de tekst van artikel 4.17a, zesde lid, Wet IB 2001 in overeenstemming te brengen met andere fiscale wetgeving en de Aanwijzingen voor de regelgeving.

*Artikel I, onderdeel C (artikel 5.4 van de Wet inkomstenbelasting 2001)*

De voorgestelde aanpassing van de in artikel 5.4, zevende lid, Wet IB 2001 opgenomen verwijzing naar artikel 1a van de Successiewet 1956 (SW 1956) – ingevolge artikel XIII met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2015 – houdt verband met de voorgestelde aanpassing van genoemd artikel 1a (zie de toelichting bij artikel IV, onderdeel A).

*Artikel I, onderdelen D en E (artikelen 6.32 en 6.37 van de Wet inkomstenbelasting 2021)*

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, wordt voorgesteld om giften in contant geld met ingang van 1 januari 2021 van aftrek uit te sluiten voor de in afdeling 6.9 Wet IB 2001 opgenomen regeling voor aftrekbare giften. Daartoe wordt voorgesteld om in artikel 6.37 Wet IB 2001 te definiëren wat niet wordt verstaan onder giften voor de toepassing van afdeling 6.9 Wet IB 2001 en de daarop berustende bepalingen. Ingevolge het voorgestelde onderdeel a van genoemd artikel wordt een bevoordeling of bijdrage in contant geld niet gerekend tot een gift. In het voorgestelde onderdeel b van genoemd artikel wordt de thans nog in artikel 6.32, tweede lid, Wet IB 2001 opgenomen bepaling opgenomen op grond waarvan ook een bevoordeling of bijdrage die bij of na overlijden (of op een daarmee samenhangend tijdstip) wordt gedaan niet als gift wordt beschouwd. Met de verplaatsing van artikel 6.32, tweede lid, Wet IB 2001 naar artikel 6.37 Wet IB 2001 is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Met deze opzet wordt een sluitend systeem, ook met het oog op de culturele multiplier in artikel 6.39a Wet IB 2001, gerealiseerd.

*Artikel I, onderdeel F (artikel 8.14a van de Wet inkomstenbelasting 2001)*

De voorgestelde wijziging van artikel 8.14a, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001 betreft het herstel van een omissie. Ingevolge de in artikel I, onderdeel I, van het Belastingplan 2019 opgenomen wijziging van genoemd artikel 8.14a is de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK) nihil bij een arbeidsinkomen dat lager is dan het drempelinkomen

van € 4.993 (bedrag 2019) in plaats van een vast bedrag, zoals dat tot 1 januari 2019 het geval was bij een belastingplichtige met een arbeidsinkomen dat lager was dan het (destijds derhalve nog niet als zodanig fungerende) drempelinkomen dan wel met een arbeidsinkomen van nihil, maar wel recht op de zelfstandigenaftrek. Door de per 1 januari 2019 aangebrachte wijziging is de in artikel 8.14a, eerste lid, onderdeel a, Wet LB 2001 opgenomen zinsnede «, dan wel hij in aanmerking komt voor de zelfstandigenaftrek» derhalve overbodig geworden, maar per abuis is die zinsnede nog niet komen te vervallen. Voorgesteld wordt deze technische wijziging nu alsnog met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2019 aan te brengen.

## **Artikel II**

*Artikel II, onderdeel A (artikel 31a van de Wet op de loonbelasting 1964)*

In artikel 31a, dertiende lid, aanhef, van de Wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB 1964) wordt verwezen naar artikel 31a, tweede lid, Wet LB 1964, terwijl dit met ingang van 1 januari 2020 het derde lid van genoemd artikel 31a moet zijn. Dit hangt samen met de in het Belastingplan 2020 opgenomen verplaatsing per die datum van een deel van de tot die datum geldende tekst van genoemd tweede lid naar een nieuw derde lid. Daarom wordt voorgesteld de verwijzing met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2020 te herstellen.

*Artikel II, onderdeel B (artikel 38p van de Wet op de loonbelasting 1964)*

In artikel 38p, vierde lid, Wet LB 1964 wordt sinds 1 januari 2018 verwezen naar artikel 6, derde lid, onderdeel c, SW 1956. Artikel 6, derde lid, onderdeel c, SW 1956 maakte deel uit van artikel XI, onderdeel B, van het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018.<sup>33</sup> Ingevolge een amendement is laatstgenoemd onderdeel echter vervallen, maar daarbij is verzuimd om ook de genoemde verwijzing te laten vervallen.<sup>34</sup> Door de voorgestelde wijziging van artikel 38p Wet LB 1964 komt de verwijzing alsnog te vervallen met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2018.

## **Artikel III**

*Artikel III, onderdeel A (artikel 16 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969)*

Artikel 16 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) bevat de giftenaftrek voor de Wet Vpb 1969. In lijn met het voorstel met betrekking tot de giftenaftrek voor de inkomstenbelasting (artikel I, onderdelen D en E) wordt voorgesteld om met ingang van 1 januari 2021 een bevoordeling of bijdrage in contant geld ook voor de in de vennootschapsbelasting opgenomen regeling voor aftrekbare giften niet meer als gift aan te merken. Daartoe dient het voorgestelde artikel 16, derde lid, Wet Vpb 1969. Het huidige derde lid van artikel 16 Wet Vpb 1969 wordt in dat kader vernummerd tot vierde lid van dat artikel.

*Artikel III, onderdeel B (artikel 18 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969)*

Met de voorgestelde wijziging van artikel 18, eerste lid, Wet Vpb 1969 wordt een omissie in dat lid hersteld die het gevolg is van een onjuiste wijzigingsopdracht in het Belastingplan 2020. Bij het formuleren van die

<sup>33</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 786, nr. 2.

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 786, nr. 18.

wijzigingsopdracht was verzuimd rekening te houden met een wijzigingsopdracht in de Wet bedrijfsleven 2019 met betrekking tot (eveneens) genoemd eerste lid die per 1 januari 2020 is uitgevoerd. Hierdoor kon de betreffende wijzigingsopdracht in het Belastingplan 2020 niet worden uitgevoerd. In overeenstemming met de bedoeling van de in het Belastingplan 2020 opgenomen wijzigingsopdracht worden met de voorgestelde wijziging van genoemd eerste lid met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2020 de artikelen 15bd tot en met 15bh Wet Vpb 1969 toegevoegd aan de in dat lid opgenomen opsomming, met dien verstande dat die maatregel voor het eerst toepassing vindt met betrekking tot boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2020. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2020.<sup>35</sup>

#### **Artikel IV**

##### *Artikel IV, onderdeel A (artikel 1 van de Wet op de kansspelbelasting)*

Bij de formulering van het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelbelasting (Wet KSB) en daarom ook in de onderstaande toelichting is uitgegaan van de Wet KSB zoals deze komt te luiden nadat de in de Wet KOA<sup>36</sup> en de Wet aanpassing kansspelbelasting voor sportwedenschappen opgenomen wijzigingen van de Wet KSB in werking zijn getreden.

In artikel 1 Wet KSB is opgenomen van wie de kansspelbelasting geheven wordt. Voorgesteld wordt om in artikel 1, onderdeel a, Wet KSB de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 27g, eerste lid, van de Wet op de kansspelen (WOK) belastingplichtig te maken ter zake van het aanbieden van binnenlandse casinospelen in plaats van degene die gelegenheid geeft tot deelname aan het casinospel (de zogenoemde gelegenheidsgever). Met betrekking tot niet onder een vergunning als bedoeld in artikel 27g, eerste lid, WOK aangeboden binnenlandse casinospelen wordt voorgesteld de belastingplicht te leggen bij degene die de opbrengst geniet van het aanbieden van het binnenlandse casinospel in plaats van bij de gelegenheidsgever.

In artikel 1, onderdeel d, Wet KSB is bepaald dat degene die gelegenheid geeft tot deelname aan kansspelen op afstand onder een vergunning die is verleend overeenkomstig de bepalingen van titel Vb WOK belastingplichtig is. Voorgesteld wordt om de belastingplicht ter zake van dergelijke kansspelen bij de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 31a, eerste lid, WOK te leggen. Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt om uit het oogpunt van consistentie met de andere leden van genoemd artikel 1 te spreken van een vergunning als bedoeld in artikel 31a, eerste lid, WOK in plaats van als bedoeld in titel Vb WOK. Met betrekking tot tijdelijk zonder vergunning aangeboden kansspelen op afstand wordt voorgesteld de belastingplicht bij de opbrengstgenieter van het (illegale) kansspel op afstand te leggen. Laatstgenoemde aanpassing heeft tot gevolg dat de degene die eerder op grond van een vergunning de opbrengst genoot van het aanbieden van het kansspel tijdelijk belastingplichtig blijft waardoor bij schorsing van de vergunning wordt voorkomen dat op grond van de huidige Wet KSB de gerechtigde tot de prijs van het kansspel (de speler) belastingplichtig wordt. De raad van bestuur van de kansspelautoriteit kan op grond van artikel 31d, tweede lid, WOK en de daaruit voortvloeiende nadere regels een kansspelvergunning schorsen indien de raad ernstige vermoedens heeft dat er grond bestaat om de

<sup>35</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 302, nr. 3, p. 70–71.

<sup>36</sup> Wet van 20 februari 2019 tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Stb. 2019, 127).

vergunning in te trekken, bijvoorbeeld omdat de bij de aanvraag verstrekte gegevens onjuist of onvolledig waren, omdat niet meer wordt voldaan aan de bij of krachtens de Wet KSB, de WOK of de Sanctiewet 1977 gestelde regels, of omdat onvoldoende medewerking is verleend aan het nalevingstoezicht of de handhaving.

Voorgesteld wordt de voorgestelde wijzigingen in artikel IV, onderdelen A en B, in werking te laten treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, volgens de huidige planning een half jaar na de datum van inwerkingtreding van de Wet KOA. De reden is dat de Kansspelautoriteit, nadat de Wet KOA in werking is getreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, een half jaar nodig heeft om de vergunningen voor kansspelen op afstand te verstrekken.

*Artikel IV, onderdeel B (artikel 2 van de Wet op de kansspelbelasting)*

De voorgestelde wijziging van artikel 2, tweede lid, Wet KSB betreft een redactionele wijziging die in lijn is met de voorgestelde tekst van artikel 1, onderdeel d, Wet KSB.

## **Artikel V**

*Artikel V, onderdeel A (artikel 1a van de Successiewet 1956)*

Op grond van het vierde lid van artikel 1a SW 1956 is partnerschap voor de toepassing van de erfbelasting – in afwijking van de in het eerste lid, onderdeel d, van dat artikel opgenomen hoofdregel – mogelijk voor een bloedverwant in de eerste graad die een uitkering als bedoeld in artikel 19a van de Wet maatschappelijke ondersteuning (een zogeheten mantelzorgcompliment) heeft genoten in verband met in het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van overlijden van de andere bloedverwant aan die bloedverwant verleende zorg. De bedoelde uitkering is met ingang van 1 januari 2015 afgeschaft. Het vierde lid van artikel 1a SW 1956 is daarmee achterhaald en kan derhalve eveneens vervallen. Ingevolge artikel XIII werkt deze wijziging terug tot en met 1 januari 2015. Voor overlijdens in 2015 is een overgangsbepaling in artikel VI opgenomen.

*Artikel V, onderdeel B (hoofdstuk III van de Successiewet 1956)*

Bij de herziening van de SW 1956 per 1 januari 2010 is abusievelijk de term «het recht» in het opschrift van hoofdstuk III van die wet niet aangepast. Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt om deze term alsnog met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2010 te vervangen door de term «de belasting».

## **Artikel VI**

*Artikel VI (overgangsbepaling)*

Artikel 1a SW 1956 bevat de voorwaarden voor ongehuwd samenwonenden om als partner voor de schenk- en erfbelasting te worden aangemerkt. Op grond van artikel 1a, eerste lid, onderdeel d, SW 1956 is het niet mogelijk voor bloedverwanten in de rechte lijn om als elkaars partner te kwalificeren. Op grond van het vierde lid van genoemd artikel 1a geldt voor de erfbelasting een uitzondering voor bloedverwanten in de eerste graad, ingeval een van deze bloedverwanten een zogeheten mantelzorgcompliment heeft genoten in verband met in het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar van overlijden van de andere bloedverwant aan die bloedverwant verleende zorg. Ingevolge artikel V, onderdeel A, vervalt genoemd vierde lid. Ingevolge artikel XIII werkt die wijziging terug tot en met 1 januari 2015. Met de voorgestelde overgangs-

bepaling wordt bewerkstelligd dat de in artikel 1a, eerste lid, onderdeel d, SW 1956 gestelde voorwaarde voor het kalenderjaar 2015 niet geldt voor een belastingplichtige die een dergelijk mantelzorgcompliment heeft genoten in verband met in het kalenderjaar 2014 aan de in het kalenderjaar 2015 overleden bloedverwant in de eerste graad (een ouder of een kind) verleende zorg.

## **Artikel VII**

### *Artikel VII, onderdeel A (artikel 1:3 van de Algemene douanewet)*

Aan artikel 1:3 van de Algemene douanewet (Adw) wordt voor de operationalisering van Verordening (EU) 2018/1672 deze verordening onder de noemer Verordening liquide middelen toegevoegd aan de definities.<sup>37</sup> Dit om het mogelijk te maken een verkorte aanhaling van die verordening in de Adw te gebruiken.

In artikel 1:3, zesde lid, Adw wordt een omissie hersteld.

Aan artikel 1:3 Adw wordt een achtste lid toegevoegd. Daarin wordt bepaald dat de Minister van Financiën de verwerkingsverantwoordelijke is met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens waarop de AVG van toepassing is. Hiermee wordt duidelijkheid geschapen met betrekking tot hetgeen de inspecteur of ontvanger doet ter zake van het verwerken van persoonsgegevens waar genoemde verordening op ziet, niet zij de verwerkingsverantwoordelijken zijn, maar de Minister van Financiën. Deze Minister kan uiteraard taken die uit deze verantwoordelijkheid voortvloeien mandateren op de voet van afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht.

### *Artikel VII, onderdeel B (afdeling 3.1 van de Algemene douanewet)*

Voorgesteld wordt om bepalingen die alleen zien op liquide middelen, daaronder begrepen waardevolle goederen, in een aparte afdeling onder te brengen. Hiertoe wordt afdeling 3.1 met de aanduiding «Liquide middelen» ingevoegd in hoofdstuk 3 genaamd «Verboden en beperkingen» Adw.

### *Artikel VII, onderdeel C (artikelen 3:2, 3:2a en 3:2b van de Algemene douanewet)*

Het huidige artikel 3:2 Adw dient te vervallen in verband met het komen te vervallen van Verordening (EG) nr. 1889/2005.<sup>38</sup> Die verordening wordt met ingang van 3 juni 2021 vervangen door Verordening (EU) 2018/1672 (hierna: Verordening liquide middelen). Voorgesteld wordt genoemd artikel 3:2 te vervangen door drie nieuwe artikelen: de artikelen 3:2, 3:2a en 3:2b.

In het voorgestelde artikel 3:2 Adw wordt bepaald dat voor de uitvoering van de Verordening liquide middelen ook de liquide middelen, bedoeld in die verordening, voor zover nodig worden geschaard onder het begrip goederen voor de toepassing van de Adw en de daarop rustende bepalingen. Ook de aangifte en kennisgeving als bedoeld in die verordening worden bij de toepassing van de Adw en de daarop rustende bepalingen bij de uitvoering van de Verordening liquide middelen

<sup>37</sup> Verordening (EU) nr. 2018/1672 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de controle van liquide middelen die de Unie binnenkomen of verlaten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1889/2005 (PbEU 2018, L 284).

<sup>38</sup> Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU 2005, L 309).

gebracht onder de begrippen douaneaangifte en aangifte. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van artikelen 3:4 en 3:5 Adw. Dit voorkomt herhaling van alle relevante bepalingen uit de douanewetgeving in afdeling 3.1 van de Adw om van toepassing te zijn op de uitvoering van de Verordening liquide middelen.

Daarnaast wordt bepaald op welke wijze de identiteit van de aangever of kennisgever wordt vastgesteld, dit wordt gedaan op basis van artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Vervolgens wordt aangegeven dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld omtrent de bij de Verordening liquide middelen te gebruiken wisselkoers ter bepaling van de tegenwaarde in euro's, bij contant geld als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, onder i, van die verordening waarvan het bedrag is uitgedrukt in andere valuta's. Ook worden bij ministeriële regeling regels gesteld met de in aanmerking te nemen waarde van de goederen, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, onder ii tot en met iv, van die verordening, en bedoeld in artikel 3:4 Adw. Bij artikel 3:2a Adw wordt het operationaliseren van artikel 6 van de Verordening liquide middelen bewerkstelligd. Dit ziet op een kennisgevingsplicht bij liquide middelen die de drempel van € 10.000 niet overschrijden, maar waarbij er aanwijzingen zijn dat deze verband houden met criminele activiteiten. Ten einde voor de inspecteur het mogelijk te maken de taak te kunnen uitvoeren die wordt omschreven in genoemd artikel 6, is het noodzakelijk dat aan de vervoerder een verplichting wordt opgelegd de gegevens te verstrekken die de inspecteur moet registreren. Het niet verstrekken van de gevraagde gegevens door de vervoerder wordt ingevolge het bij dit voorstel te wijzigen artikel 10:1, vierde lid, Adw gestraft met een geldboete van de derde categorie of ingeval dit opzettelijk geschiedt ingevolge artikel 10:1, zesde lid (nieuw), Adw met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaar of een geldboete van de vierde categorie.

In artikel 3:2b Adw wordt de Minister van Financiën aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke van de persoonsgegevens die bij de toepassing van de Verordening liquide middelen worden verkregen. Dit is in afwijking van artikel 1:3, onderdeel d, Adw, alwaar de inspecteur als algemene regel als bevoegde autoriteit wordt aangewezen. Gekozen is voor de Minister van Financiën, aangezien deze ook wordt aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in de AVG indien het gaat om verwerking van persoonsgegevens. Deze aanwijzing van de Minister van Financiën als verwerkingsverantwoordelijke van de persoonsgegevens wordt geregeld bij artikel 1:3, achtste lid (nieuw), Adw.

#### *Artikel VII, onderdeel D (artikel 3:3 van de Algemene douanewet)*

De voorgestelde wijzigingen hebben een technisch karakter en zijn het gevolg van het feit dat Verordening (EG) nr. 1889/2005 wordt ingetrokken en wordt opgevolgd door de Verordening liquide middelen.

#### *Artikel VII, onderdeel E (artikelen 3:4 en 3:5 van de Algemene douanewet)*

##### Artikel 3:4 van de Algemene Douanewet

Bij artikel 3:4 Adw wordt geregeld dat eenieder (vervoerder, afzender, ontvanger) die betrokken is bij het vervoer van liquide middelen of waardevolle goederen op verzoek van de inspecteur gegevens dient te verstrekken. Het betreft dezelfde gegevens als die, die zijn bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Verordening liquide middelen. Deze gegevens moeten op dezelfde wijze worden verstrekt.

Deze gegevens moeten binnen een termijn van dertig dagen worden verstrekt. Deze termijn is gekozen omdat deze eveneens geldt in de Verordening liquide middelen wanneer er een kennisgeving moet worden gedaan.



Artikel 3:4 Adw kan in die gevallen worden toegepast waarin de Verordening liquide middelen niet van toepassing is. Dat wil in extremo zeggen dat het artikel toepassing kan vinden zodra liquide middelen of waardevolle goederen binnen de reikwijdte van de Adw komen. Deze reikwijdte is omschreven in artikel 1:2 van de Adw.<sup>39</sup> Om de uitvoering zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de Verordening liquide middelen zijn alle bepalingen uit die verordening en de Adw waarvan de toepassing van nut kunnen zijn bij de uitvoering van artikel 3:4 Adw van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft hierbij niet alleen de gegevens die kunnen worden gevraagd, maar ook de wijze van aanleveren van die gegevens. Het niet of onjuist verstrekken van de gevraagde gegevens wordt ingevolge het bij dit voorstel toegevoegde artikel 10:1, vijfde lid, Adw gestraft met een geldboete van de derde categorie of ingeval dit opzettelijk geschiedt ingevolge artikel 10:1, zesde lid (nieuw), Adw met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaar of een geldboete van de vierde categorie.

Daarnaast kan de inspecteur de liquide middelen of waardevolle goederen in bewaring nemen. Tevens moet de inspecteur, evenals bij de gegevens verzameld ingevolge de Verordening liquide middelen, de door hem verzamelde gegevens verstrekken aan de aan de Financiële Inlichtingen Eenheid. Deze verplichting wordt expliciet opgenomen, omdat deze niet voortvloeit uit artikel 1:33, derde lid, Adw. Dat artikel 1:33 bevat een algemene verplichting voor de inspecteur om Ministers, en andere in dat artikel genoemde diensten, de gegevens en inlichtingen te verstrekken die voor de uitvoering van regelingen of wetten waarbij de Belastingdienst/Douane op grond van de Adw betrokken is, noodzakelijk zijn. Aangezien het hier gaat om informatie die niet noodzakelijk is voor de uitvoering van het bepaalde bij of krachtens de in artikel 1:1 Adw bedoelde regelingen of voor de uitvoering van de Adw zelf moet de plicht tot verstrekken aan genoemde eenheid expliciet worden geregeld. De Financiële Inlichtingen Eenheid gebruikt de desbetreffende informatie ter uitvoering van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141). Ten slotte regelt dit artikel de mogelijkheid om per algemene maatregel van bestuur, waardevolle goederen aan te wijzen, anders dan contant geld als bedoeld in artikel twee, eerste lid, onderdeel a, van de Verordening liquide middelen.

#### Artikel 3:5 van de Algemene douanewet

Bij artikel 3:5 Adw wordt geregeld welke gegevens eenieder (vervoerder, afzender, ontvanger) die betrokken is bij het vervoer van documenten waaruit (buitenlands) bezit van vermogen of vermogensbestanddelen blijkt en die kunnen duiden op witwassen of terrorismefinanciering op verzoek moet verstrekken aan de inspecteur. Documenten die het zou kunnen betreffen zijn bijvoorbeeld bankboekjes, bewijsstukken inzake eigendom van (on)roerende zaken, contracten, betalingsopdrachten en bescheiden met betrekking tot buitenlandse trusts. Het betreft hier documenten die niet vallen onder het briefgeheim, bedoeld in artikel 13 van de Grondwet, en waarvoor geen toestemming is verleend dat de betreffende brief ambtshalve mag worden geopend. Een

<sup>39</sup> Art 1:2 Adw: Deze wet is van toepassing op het grondgebied van Nederland met inbegrip van zijn luchtruim, zijn maritieme binnenwateren en territoriale zee, en elk gebied buiten deze territoriale zee waarin Nederland, in overeenstemming met het internationale recht, jurisdictie of soevereine rechten uitoefent met betrekking tot de zeebodem, de ondergrond daarvan, het bovenliggende water en luchtruim.

dergelijke toestemming kan bijvoorbeeld worden verleend door middel van een zogenoemde douaneverklaring<sup>40</sup> of door het aanvaarden van de voorwaarden waaronder de brief wordt vervoerd door het postvervoersbedrijf waarbij in de voorwaarden wordt vermeld dat een brief door de toezichthoudende ambtenaren mag worden geopend.

Mocht het vermoeden bestaan dat zich naast de documenten nog andere goederen in de brief bevinden – en met betrekking tot die brief is niet vorengenoemde toestemming verleend – kan op basis van artikel 1:36 Adw de rechter-commissaris worden verzocht bevel te geven de brief te openen. Over het algemeen is een dergelijk bevel niet noodzakelijk omdat genoemde toestemming veelal is gegeven.

Wat betreft de documenten, bedoeld in artikel 3:5 Adw, gaat het om de inhoud van de documenten, de gegevens van de kennisgever, de gegevens van de eigenaar, afzender en ontvanger of beoogd ontvanger van de documenten en de aard en het bedrag of de waarde van de vermogensbestandsdelen waar die documenten betrekking op hebben. Deze gegevens moeten binnen een termijn van dertig dagen worden verstrekt. Deze termijn is gekozen omdat deze eveneens geldt in de Verordening liquide middelen wanneer er een kennisgeving moet worden gedaan.

In artikel 3:5 Adw wordt eveneens opgenomen dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld op welke wijze de kennisgeving moet worden gedaan.

Daarnaast kan de inspecteur de liquide middelen, waardevolle goederen of documenten in bewaring nemen. Tevens moet de inspecteur, evenals bij de gegevens verzameld ingevolge de Verordening liquide middelen, de door hem verzamelde gegevens verstrekken aan de Financiële Inlichtingen Eenheid. Deze verplichting wordt expliciet opgenomen, omdat deze niet voortvloeit uit artikel 1:33, derde lid, Adw. Dat artikel 1:33 bevat een algemene verplichting voor de inspecteur om – kort gezegd – aan de diensten die een taak hebben bij regelingen die vallen onder artikel 1:1 Adw of een regeling genoemd in de bijlage bij de Adw informatie te verstrekken. De Financiële Inlichtingen Eenheid heeft niet een dergelijke taak en valt dus niet onder de hiervoor bedoelde diensten. Om de uitvoering zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de Verordening liquide middelen zijn alle bepalingen uit die verordening en de Adw waarvan de toepassing van nut kunnen zijn bij de uitvoering van artikel 3:5 Adw van overeenkomstige toepassing verklaard.

#### *Artikel VII, onderdeel F (artikel 10:1 van de Algemene douanewet)*

Het vierde lid van artikel 10:1 wordt gewijzigd in het kader van de operationalisering van de nieuwe Verordening liquide middelen. Daarnaast wordt een nieuw vijfde lid ingevoegd, om het niet of onvolledig of onjuist nakomen van de kennisgevingsplicht in artikel 3:4 en 3:5 Adw ook strafbaar te stellen met een geldboete van de derde categorie. Tenslotte wordt de in het nieuwe zevende lid van artikel 10:1 Adw opgenomen uitzondering voor artikel 10:15, tweede lid, onderdeel d, Adw ook van toepassing verklaard op het nieuwe vijfde lid in artikel 10:1 Adw.

---

<sup>40</sup> Brieven gaan veelal vergezeld van een douaneverklaring CN22 (zendingen met een waarde niet hoger dan € 425) of CN23 (waarde boven de € 425) waarbij de afzender toestemming geeft dat de brief geopend mag worden door de douane.

## Artikel VIII

*Artikel VIII (evaluatie artikelen 3:4 en 3:5 van de Algemene douanewet)*

De nationale aanvullingen op de Verordening liquide middelen worden geëvalueerd. Hierbij zal worden aangesloten bij de evaluatie en de evaluatiemomenten die zijn genoemd in artikel 19 van die verordening, met dien verstande dat voor deze nationale aanvullingen voor het eerst geëvalueerd wordt in het kalenderjaar 2026. Bij de evaluatie wordt de naleving van en de controle op die naleving van de artikelen 3:4 en 3:5 Adw en de daarop gebaseerde regelgeving bezien.

## Artikel IX

*Artikel IX (artikel 5b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)*

De definitie van een algemeen nut beogende instelling (ANBI), relevant voor onder andere de giftenaftrek en bepaalde vrijstellingen van schenken en erfbelasting, is opgenomen in artikel 5b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Op grond van het tweede lid van dat artikel zijn publiekrechtelijke lichamen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek automatisch algemeen nut beogende instellingen. Het betreft de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen, alsmede alle lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend. Hieronder vallen ook buitenlandse publiekrechtelijke lichamen.<sup>41</sup> Zoals in het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, wordt ingevolge onderdeel 1 voorgesteld de automatische toekenning van de ANBI-status aan publiekrechtelijke lichamen in de hiervoor bedoelde zin met ingang van 1 januari 2021 te beperken tot:

- a. de Staat, de provincies, de gemeenten en de waterschappen in Nederland en daarmee vergelijkbare publiekrechtelijke lichamen in een andere lidstaat van de Europese Unie (EU) of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER);
- b. de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten, de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba alsmede de gemeenten, waterschappen en daarmee vergelijkbare publiekrechtelijke lichamen in die landen of openbare lichamen (het Caribisch deel van het Koninkrijk).

Hiermee worden zowel publiekrechtelijke lichamen die zijn gevestigd buiten de EU/EER en buiten het Caribisch deel van het Koninkrijk als de in artikel 1, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek genoemde «lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend» uitgezonderd van automatische toekenning van de ANBI-status. Consequentie is dat deze lichamen niet langer van rechtswege als ANBI kwalificeren maar, net als elke andere niet automatisch kwalificerende ANBI, een aanvraag voor een ANBI-beschikking moeten indienen en ook aan alle andere voorwaarden in de ANBI-regelgeving moeten voldoen, zoals bijvoorbeeld de publicatieverplichting op internet.<sup>42</sup> De verwachting is dat het aantal buitenlandse publiekrechtelijke instellingen dat de ANBI-status gaat aanvragen beperkt is. Uitsluitend lichamen als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet kunnen «verordenende bevoegdheid» hebben. Artikel 134 van de Grondwet bepaalt dat bij of krachtens de wet openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen kunnen worden ingesteld en opgeheven en dat bij of krachtens de wet aan hun besturen verordenende bevoegdheid kan worden verleend. Van deze

<sup>41</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 403, nr. 8, p. 21.

<sup>42</sup> Zie artikel 1a, eerste lid, onderdeel j, van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

mogelijkheid is bijvoorbeeld gebruikgemaakt voor de instelling van de sociaaleconomische Raad en een aantal beroepsorganisaties.<sup>43</sup> Naar verwachting zal het overigens weinig voorkomen dat lichamen met «verordenende bevoegdheid» de ANBI-status zouden willen aanvragen. De ANBI-status kan al in 2020 worden aangevraagd. Indien een dergelijk publiekrechtelijk lichaam in 2021 of in een later jaar verzoekt om de ANBI-status, dan kan dat verzoek in de regel snel worden behandeld en kan desgevraagd met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2021 de ANBI-status worden verkregen.<sup>44</sup> Indien het verzoek in een later jaar wordt gedaan, kan dat in de regel eveneens snel worden behandeld. Desgevraagd kan ook in deze situatie met terugwerkende kracht de ANBI-status worden verkregen. Dit is ter beoordeling aan de inspecteur.

Het achtste lid van dit artikel betreft de integriteitstoets voor een ANBI. De uitkomst van de integriteitstoets kan reden zijn om de ANBI-status van een instelling in te trekken of te weigeren indien die instelling, een bestuurder of een feitelijk leidinggevende van die instelling of een voor die instelling gezichtsbepalende persoon door de Nederlandse rechter onherroepelijk is veroordeeld wegens het opzettelijk plegen van een van de in die bepaling genoemde misdrijven, mits:

1. dat misdrijf is gepleegd in de hoedanigheid van bestuurder, feitelijk leidinggevende of gezichtsbepalende persoon van die instelling;
2. nog geen vier kalenderjaren zijn verstreken sinds de veroordeling; en
3. het misdrijf gezien zijn aard of de samenhang met andere door die instelling of personen begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert.

Voorts brengt een redelijke wetstoepassing mee dat de ANBI-status niet zal worden ingetrokken of geweigerd als de instelling zelf niet betrokken is bij het strafbare feit en zich distantieert van de veroordeelde persoon in kwestie.

Ingevolge onderdeel 2 wordt voorgesteld om het bereik van de integriteitstoets te vergroten door de omschrijving van relevante misdrijven uit te breiden met misdrijven als bedoeld in de artikelen 137c, eerste lid, 137d, eerste lid, en 266 van het Wetboek van Strafrecht. Het gaat daarbij, kort gezegd, om (groeps)belediging en aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. Ten slotte wordt in het achtste lid van genoemd artikel 5b geregeld dat – in lijn met het zevende lid van dat artikel – de integriteitstoets uitsluitend van toepassing is op instellingen als bedoeld in het eerste lid van dat artikel.

Daarnaast wordt in onderdeel 3 voorgesteld een nieuw negende lid in artikel 5b AWR in te voegen. Het voorgestelde negende lid vormt een aanvulling op het achtste lid van dat artikel en ziet derhalve eveneens op de integriteit van de instelling en van bestuurders, feitelijk leidinggevend en gezichtsbepalende personen van die instelling. In lijn met de voorgestelde wijziging van het achtste lid van genoemd artikel 5b is het voorgestelde negende lid van dat artikel eveneens uitsluitend van toepassing op instellingen als bedoeld in het eerste lid van dat artikel.

Kern van het voorgestelde negende lid is dat de inspecteur de ANBI-status eveneens intrekt of weigert als hij gerede twijfel heeft over de integriteit van de instelling of van een of meer van de genoemde personen en vanwege die twijfel aan de betreffende instelling of persoon verzoekt om een recente verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (VOG) te overleggen en deze VOG vervolgens niet aan hem wordt overgelegd. De gerede twijfel van de inspecteur kan voortkomen uit zijn eigen ervaringen met de betreffende instelling of een of meer van de genoemde personen, maar ook uit bijvoorbeeld ontvangen signalen van burgers. In dat geval verzoekt de

<sup>43</sup> Bijvoorbeeld de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants.

<sup>44</sup> Dit is gebaseerd op het besluit van 19 december 2014 (Stcrt. 2014, 36877).

inspecteur aan de instelling of persoon in kwestie een VOG te overleggen. Indien de gevraagde VOG van de betreffende persoon niet binnen een redelijke termijn wordt overgelegd, wordt de instelling door de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking niet, of niet langer, als ANBI aangemerkt. Dit is slechts anders indien de betreffende persoon inmiddels niet meer behoort tot de groep van bestuurders, feitelijke leidinggevend en gezichtsbepalende personen van die instelling. Het verzoek van de inspecteur om een VOG over te leggen, wordt niet aangemerkt als een besluit waartegen bezwaar en beroep open staat. Op grond van de ingevolge onderdeel 4 voorgestelde wijziging van het elfde lid van genoemd artikel 5b kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. Hiervan wordt naar verwachting in ieder geval gebruikgemaakt om te regelen dat sprake dient te zijn van een recent afgegeven VOG. De genoemde mogelijkheid kan ook worden gebruikt om zo nodig een redelijke termijn vast te stellen voor de ANBI om te handelen – indien de verzochte VOG niet tijdig wordt overgelegd – voordat de ANBI-status wordt ingetrokken.

## **Artikel X en XI**

*Artikel X (artikel 63aa van de Invorderingswet 1990) en artikel XI (artikel 7 van de Wet terugvordering staatssteun)*

Met de voorgestelde wijzigingen van artikel 63aa, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 en van artikel 7, vierde lid, van de Wet terugvordering staatssteun wordt een redactionele omissie hersteld.

## **Artikel XII**

*Artikel XII*

Voorgesteld wordt te regelen dat in bij ministeriële regeling aan te wijzen gevallen de rijksbelastingdienst, volgens bij die regeling te stellen regels en binnen bij die regeling te stellen kaders, compensatie kan verlenen. Het gaat dan om een compensatie aan de belanghebbenden in verband met een samenstel van handelingen van de rijksbelastingdienst, waarbij sprake is van institutionele vooringenomenheid bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. Het gaat daarbij om institutionele vooringenomenheid zoals is beschreven in het interim-advies<sup>45</sup> en het eindadvies<sup>46</sup> van de Adviescommissie uitvoering toeslagen. De compensatie kan dan geschieden in verband met het door die handelingen door de belanghebbenden ondervonden nadeel, voor zover de reguliere bestuursrechtelijke rechtsmiddelen onvoldoende toereikend zijn om dit nadeel geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken. Van nadeel is geen sprake indien er evident geen aanspraak op kinderopvangtoeslag bestond. Er bestaat ook geen recht op compensatie in situaties waarin dit nadeel te wijten is aan ernstige onregelmatigheden die aan de belanghebbende toerekenbaar zijn. Een voorbeeld van een ernstige onregelmatigheid die toerekenbaar is aan de belanghebbende is de situatie waarin vaststaat dat de belanghebbende na herhaalde verzoeken om informatie van de Belastingdienst/Toeslagen op geen enkele wijze heeft gereageerd en niet op ingeplande afspraken is verschenen. Deze belanghebbende heeft vervolgens ook geen bezwaar ingediend tegen de daaropvolgende correctie- en terugvorderingsbesluiten van de Belastingdienst/Toeslagen. Door een dergelijke opstelling van de belanghebbende wordt de Belastingdienst/Toeslagen

<sup>45</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 546.

<sup>46</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 608.

verhinderd controles uit te voeren en in een latere fase ook om fouten in de besluitvorming te herstellen.<sup>47</sup>

De toets of de reguliere bestuursrechtelijke rechtsmiddelen onvoldoende toereikend zijn om dit nadeel geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken, staat in principe los van de mogelijkheid tot het instellen van een civielrechtelijke procedure door belanghebbende. Om cumulatie te voorkomen blijft de compensatie achterwege voor zover op andere wijze in een vergoeding of tegemoetkoming ter zake is of wordt voorzien. Het is de bedoeling dat de betreffende ministeriële regeling aansluit bij het in het algemeen deel van deze memorie genoemde beleidsbesluit van 6 december 2019.<sup>48</sup>

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is aangegeven biedt de onderhavige bepaling de ruimte om ook voor eventuele aanverwante gevallen bij ministeriële regeling volgens bij die regeling te stellen regels en binnen bij die regeling te stellen kaders, te bepalen dat een compensatie kan worden verleend.

Wat betreft de beoordeling van de institutionele vooringenomenheid van de Belastingdienst/Toeslagen gaat het – zoals in het eindadvies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen Omzien in verwondering 2<sup>49</sup> is aangegeven – niet alleen om: 1) collectieve stopzetting van de kinderopvangtoeslag zonder voorafgaande individuele beoordeling, maar vooral ook om het 2) breed uitvragen bij belanghebbenden van bewijsstukken over een of meerdere jaren; 3) gevolgd door een zerotoleranceonderzoek naar fouten, tekortkomingen en ontbrekende bewijsstukken met soms een tweede controle wanneer bij eerste lezing geen grond voor afwijzing van de aanspraak kinderopvangtoeslag was gevonden; 4) het niet nader uitvragen van informatie bij belanghebbenden bij een gebleken tekortkoming daarin en 5) het afwijzen of reduceren van de aanspraak op kinderopvangtoeslag bij de minste of geringste onregelmatigheid in de stukken.

Voor de beoordeling van de vergelijkbaarheid met de CAF 11-zaken waarin de institutionele vooringenomenheid aanwezig is geoordeeld, gaat het niet om de optelsom van deze kenmerken of het afzonderlijk aanwezig zijn daarvan, maar om het in samenhang voorkomen daarvan in een dossier van een belanghebbende. Ieder element afzonderlijk hoeft niet noodzakelijk te wijzen op institutionele vooringenomenheid, net zo min als dat het ontbreken van een van deze elementen wijst op de afwezigheid daarvan. Juist de samenhang vormt een aanwijzing dat belanghebbenden mogelijk op voorhand reeds werden verdacht van misbruik, zonder dat zij een reële mogelijkheid kregen om zich daartegen te verweren, tot het tegendeel bleek uit het feit dat niets kon worden gevonden. Een aanvullende aanwijzing van institutionele vooringenomenheid, naast de hiervoor genoemde elementen, valt soms te ontleen aan het opdrachtformulier dat in de meeste CAF-dossiers werd opgesteld; de betekenis van de opdrachtformulieren als aanwijzing is echter wisselend. Het opdrachtformulier vormt vaak de start van het onderzoek naar de aanspraak op kinderopvangtoeslag van individuele belanghebbenden die in het zicht zijn gekomen door een CAF-onderzoek naar een facilitator (kinderopvanginstelling). In dit formulier worden instructies meegegeven over hoe deze individuele zaken dienen te worden behandeld. De opdrachtformulieren kunnen een indicatie vormen van mogelijke institutionele vooringenomenheid die in CAF-dossiers heeft gespeeld, maar dat vergt nader onderzoek. De handelwijze in individuele zaken van belanghebbenden kan namelijk afwijken van de instructies in het opdrachtformulier, zo is

<sup>47</sup> Interimadvies Omzien in verwondering van 14 november 2019 van de Adviescommissie uitvoering toeslagen (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 546), p. 49.

<sup>48</sup> Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 6 december 2019, nr. 2019-200258 (Stcrt. 2019, 66127).

<sup>49</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 608.

gebleken uit onderzoek van de Auditdienst Rijk (ADR) en uit informatie aangeleverd door de Belastingdienst/Toeslagen. Daarom kan niet alleen worden uitgegaan van hetgeen in de opdrachtformulieren wordt beschreven.

Andere aspecten van de behandeling van de aanvragen van kinderopvangtoeslag in het kader van het CAF 11-dossier, zoals de duur van de behandeling van bezwaren, de moeilijkheden bij hernieuwde aanvragen van kinderopvangtoeslag en een strenge aanpak in de invorderingsfase, hebben ook gevolgen gehad voor belanghebbenden, maar zij zijn geen kenmerk van de institutioneel vooringenomen aanpak. De duur van behandeling van bezwaarschriften vormt wel een factor die meeweegt bij de berekening van de omvang van de compensatie, maar vormt geen indicator van vergelijkbaarheid voor andere dossiers.

De aanwezigheid van andere dan de hiervoor genoemde indicatoren van institutionele vooringenomenheid moet worden gededuceerd uit de kwantitatieve informatie in het ADR-rapport en uit de opdrachtformulieren voor zover beschikbaar.<sup>50</sup> Zo kan een hoog percentage ouders in een dossier van wie ten minste één toeslag is gestopt na onderzoek van de informatie, dienen als aanwijzing voor een zerotoleranceonderzoek en het «makkelijk» afwijzen of reduceren van een aanspraak op kinderopvangtoeslag. Een mogelijk tweede aanwijzing daarvoor is het percentage ouders dat in het betrokken dossier bezwaar heeft gemaakt en waarvan dit bezwaar vervolgens geheel of gedeeltelijk gegrond is bevonden. Wanneer bij een hoog percentage van de betrokken ouders er maar een beperkt aantal bezwaar maakt, suggereert dit dat de uitkomst enigszins «verwacht» werd. Twee aanvullende aanwijzingen voor een zerotoleranceaanpak lijken te zijn: het percentage aanvragen waarvoor bijzonder toezicht is toegepast en de brede uitvraag van informatie. De onderzoekers van de ADR hebben echter vastgesteld dat dit vrijwel steeds het geval was, zodat dit geen onderscheidende criteria oplevert. Of, en zo ja, hoe ontbrekende informatie nader werd uitgevraagd kan alleen door gericht onderzoek per zaak worden vastgesteld.

De compensatie wordt geboden aan belanghebbenden die groepsgewijs met institutionele vooringenomenheid zijn behandeld. Het is dus niet voldoende dat het voorschot van één of een klein deel van de belanghebbenden in een CAF-dossier is gestopt, of dat bij één of enkelen van de belanghebbenden verder is doorgevraagd; het gaat erom dat excessieve controle het patroon was bij de groep als geheel.<sup>51</sup>

Opgemerkt wordt dat de beslissing op een aanvraag op grond van de betreffende compensatieregeling een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.<sup>52</sup> Dat betekent bijvoorbeeld dat een belanghebbende die het niet eens is met de beslissing op zijn aanvraag, bezwaar kan maken bij de Belastingdienst/Toeslagen en vervolgens tegen de beslissing op bezwaar (hoger) beroep kan instellen bij de bestuursrechter.

Aan de ministeriële regeling kan terugwerkende kracht worden toegekend. Dit hangt onder andere samen met het feit dat vooruitlopend op de benodigde wetgeving op basis van het beleidsbesluit van

<sup>50</sup> Zie eindadvies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen Omzien in verwondering 2, p. 26 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 608).

<sup>51</sup> Zie eindadvies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen Omzien in verwondering 2, p. 27 (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 608).

<sup>52</sup> Artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

6 december 2019<sup>53</sup> een compensatie aan de in dat besluit genoemde belanghebbenden is verstrekt en dat beoogd wordt dit beleidsbesluit na inwerkingtreding van de voorgestelde bepaling om te zetten in een ministeriële regeling die terugwerkt tot en met 10 december 2019, zijnde de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het genoemde beleidsbesluit is geplaatst.

### **Artikel XIII**

#### *Artikel XIII (inwerkingtreding)*

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2021. Voor een aantal wijzigingen is in een inwerkingtreding met terugwerkende kracht of een uitgestelde inwerkingtreding voorzien. Waar dat het geval is, is dat toegelicht bij de toelichting op de betreffende artikelen en onderdelen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
J.A. Vijlbrief

De Staatssecretaris van Financiën,  
A.C. van Huffelen

---

<sup>53</sup> Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 6 december 2019, nr. 2019-200258 (Stcrt. 2019, 66127).