



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 253/2022 van 1 december 2022

Betreft: Advies over het artikel 31 van het voorontwerp van wet houdende diverse fiscale bepalingen (CO-A-2022-258)

Vertaling¹

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon en mevrouw Griet Verhenneman,
de heer Yves-Alexandre de Montjoye, de heer Bart Preneel en de heer Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Vincent Van Peteghem, vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding, en Nationale Loterij, ontvangen op 3 oktober 2022;

Brengt op 1 december 2022 het volgende advies uit:

¹ Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, *cf.* de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 3 oktober 2022 vroeg de vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding, en Nationale Loterij, het advies van de Autoriteit over artikel 31 van een *voorontwerp van wet houdende diverse fiscale bepalingen* (hierna 'het voorontwerp').
2. Het voorontwerp van wet strekt tot de vervanging van artikel 86 van de wet *van 27 juni 2021 houdende diverse fiscale bepalingen en tot wijziging van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten* (hierna 'de wet van 27 juni 2021'), die ertoe strekt het artikel 302, 2de lid van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 te wijzigen (hierna 'WIB'). Ingevolge artikel 96, negentiende lid, van de wet van 27 juni 2021 is het aan de Koning om de inwerkingtreding van artikel 86 te bepalen.
3. Artikel 302, lid 1, WIB bepaalt thans dat alle mededelingen van de Federale Overheidsdienst Financiën (hierna 'FOD Financiën') betreffende de aangifte en de controle, alsmede de uittreksels uit de aanslagbiljetten met betrekking tot de inkomstenbelastingen, in gesloten enveloppen aan de belastingplichtigen worden toegezonden. Artikel 302, lid 2, bepaalt dat, in afwijking van dit eerste lid, de belastingplichtige er door middel van een uitdrukkelijke verklaring voor kan kiezen de aanslagbiljetten uitsluitend te ontvangen door middel van een procedure waarbij gebruik wordt gemaakt van informaticatechnieken.
4. Overeenkomstig de artikelen 86 en 96, 19de lid, van de wet van 27 juni 2021, bepaalt artikel 302, tweede lid, WIB - waarvan de datum van inwerkingtreding door de Koning wordt bepaald - dat alle mededelingen van de FOD Financiën betreffende de aangifte en de controle, alsook de aanslagbiljetten, aan de belastingplichtigen worden toegezonden in gesloten enveloppen, tenzij de belastingplichtige, door middel van een uitdrukkelijke verklaring in die zin, de keuze te kennen geeft om al die mededelingen uitsluitend te ontvangen door middel van een procedure waarbij gebruik wordt gemaakt van informaticatechnieken.
5. In de Memorie van toelichting bij het voorontwerp staat dat de inwerkingtreding van artikel 302, tweede lid (zoals gewijzigd bij artikel 86 van de wet van 27 juni 2021) tot gevolg zal hebben dat, indien de belastingplichtige deze uitdrukkelijke verklaring aflegt, alle mededelingen (zowel die betreffende de aangifte en de controle als de aanslagbiljetten met betrekking tot de inkomstenbelastingen) uitsluitend langs elektronische weg zullen moeten worden verzonden. *«Maar de Federale Overheidsdienst Financiën is nog niet klaar op operationeel vlak om al deze mededelingen elektronisch te verzenden indien de belastingplichtige dat wenst. Om echter stappen te zetten naar een grotere digitalisering van de diensten van de Federale Overheidsdienst*

Financiën, voegt deze wet aan de ontvangst van de aanslagbiljetten met betrekking tot de inkomstenbelastingen die de belastingplichtige kan ontvangen door middel van een procedure waarbij informaticatechnieken worden gebruikt, de voorstellen van vereenvoudigde aangifte toe ».

6. Het is in dit verband dat het voorontwerp artikel 302, lid 2, WIB² wil vervangen om te bepalen dat alle mededelingen betreffende de aangifte en de controle van de inkomstenbelastingen aan de belastingplichtige worden toegezonden in gesloten enveloppen, tenzij de belastingplichtige door middel van een uitdrukkelijke verklaring te kennen geeft ervoor te kiezen om uitsluitend via een procedure waarbij gebruik wordt gemaakt van informatietechnieken niet alleen de aanslagbiljetten, maar ook de voorstellen voor een vereenvoudigde aangifte te ontvangen. Het voorontwerp beperkt zich er dus toe te voorzien in een alternatieve methode voor de verzending van voorstellen van vereenvoudigde aangiften in plaats van de traditionele methode van verzending per post, zoals reeds is voorzien voor de toezending van aanslagbiljetten.
7. Concreet betekent dit dat belastingplichtigen die aanslagbiljetten en vereenvoudigde aangiftevoorstellen uitsluitend langs elektronische weg wensen te ontvangen, deze keuze vanaf volgend jaar kenbaar kunnen maken door een uitdrukkelijke verklaring in die zin af te leggen door hun eBox te activeren. Artikel 136/1 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992³ (hierna 'KB/WIB'), dat uitvoering geeft aan artikel 302, tweede lid, WIB, bepaalt dat de belastingplichtige door het activeren van de eBox uitdrukkelijk instemt

² Artikel 302, lid in ontwerp luidt als volgt:

« *"In afwijking van het vorige lid kan de belastingplichtige, mits hij een uitdrukkelijke verklaring in die zin aflegt, er evenwel voor opteren om de aanslagbiljetten en de voorstellen van vereenvoudigde aangifte, uitsluitend door middel van een procedure waarbij informaticatechnieken worden gebruikt, te ontvangen. In dit geval geldt de aanbieding via dergelijke procedure als rechtsgeldige kennisgeving van het aanslagbiljet en van het voorstel van vereenvoudigde aangifte. Wanneer het aanslagbiljet en het voorstel van vereenvoudigde aangifte betrekking hebben op een gemeenschappelijke aanslag als bedoeld in artikel 126, § 1, moeten beide belastingplichtigen zich uitdrukkelijk akkoord hebben verklaard."* »

³ Artikel 136/1 KB/WIB (zoals laatst gewijzigd bij koninklijk besluit van 11 september 2019 tot wijziging van de artikelen 136/1 en 136/2 van het Koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 betreffende de elektronische aanbieding van aanslagbiljetten), luidt als volgt:

« § 1. Wanneer de belastingplichtige vooraf uitdrukkelijk heeft ingestemd met de elektronische uitwisseling van berichten door de activatie van de eBox, ingesteld door de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox, geldt dit als het uitdrukkelijk akkoord met de procedure uiteengezet in artikel 302, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

Deze instemming heeft als gevolg dat de in de voormelde bepaling bedoelde documenten uitsluitend worden aangeboden op het beveiligd elektronisch platform van de Federale Overheid.

Wanneer er een gemeenschappelijke aanslag wordt gevestigd en slechts één van beide echtgenoten vooraf heeft ingestemd met de uitwisseling van berichten via de eBox, worden de documenten ook overeenkomstig artikel 302, eerste lid, van hetzelfde wetboek overgemaakt.

§ 2. De belastingplichtige zal via de eBox een bericht ontvangen wanneer hem een document ter beschikking wordt gesteld op het beveiligd elektronisch platform van de Federale Overheid.

§ 3. De verzending van een bericht via de eBox wordt beëindigd wanneer:

1° de belastingplichtige overlijdt;

2° de belastingplichtige of in het geval van een gemeenschappelijke aanslag, één van de echtgenoten, zijn instemming met de uitwisseling van berichten via de eBox intrekt door de desactivering van de eBox. Dit kan op elk moment plaats vinden en treedt onmiddellijk in werking;

Vanaf dit moment worden de documenten overeenkomstig artikel 302, eerste lid, van hetzelfde wetboek overgemaakt. In het geval van een gemeenschappelijke aanslag blijft de echtgenoot die de eBox niet gedesactiveerd heeft, gebruik maken van deze dienst.. »

(en dus de uitdrukkelijke verklaring aflegt) met de elektronische verzending van de in artikel 302, tweede lid, bedoelde documenten.

8. De Autoriteit merkt op dat zij reeds een advies heeft uitgebracht over de elektronische verzending van aanslagbiljetten via de eBox. Het betreft **Advies 165/2019 van 18 oktober 2019** betreffende een ontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van de artikelen 136/1 en 136/2 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 betreffende de elektronische aanbieding van aanslagbiljetten*. De Autoriteit merkt op dat haar opmerkingen niet in aanmerking konden worden genomen aangezien het koninklijk besluit, waarvan het ontwerp het voorwerp uitmaakt van bovengenoemd advies, op 1 oktober 2019 in werking is getreden en het advies op 18 oktober 2019 is uitgebracht⁴⁵. Derhalve wordt verwezen naar de opmerkingen in dit advies.
9. Zij wijst er tevens op dat er andere adviezen zijn uitgebracht over het normatieve kader voor het gebruik van de eBox, waarnaar voor alle duidelijkheid wordt verwezen:
 - **advies 47/2018 van 23 mei 2018** betreffende een voorontwerp van wet inzake de elektronische uitwisseling van berichten met overheidsinstanties;
 - **advies 16/2019** van 6 februari 2019 m.b.t. een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de voorwaarden, de procedure en de gevolgen van de erkenning van dienstverleners voor elektronische uitwisseling van berichten via eBox;
 - **advies 154/2019** van 4 september 2019 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2014 betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden en van het decreet van 27 maart 2014, betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 138 van de Grondwet;
 - **advies 169/2022** van 19 juli 2022 betreffende een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 27 februari 2019 inzake de elektronische uitwisseling van berichten via eBox.

⁴ Koninklijk besluit van 11 september 2019 *tot wijziging van de artikelen 136/1 en 136/2 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 betreffende de elektronische aanbieding van aanslagbiljetten*.

⁵ Het verslag aan de Koning zegt hierover het volgende: «Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd eveneens aangevraagd. Gelet echter op de termijn waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt om een advies te verlenen en teneinde de verwerking en de verzending van de aanslagbiljetten in de inkomstenbelasting niet te vertragen werd beslist onderhavig besluit ter ondertekening aan Uwe Majesteit voor te leggen zonder het advies. Indien er naar aanleiding van het hierboven bedoelde advies wijzigingen aan de thans voorliggende tekst nodig zijn, zullen die in een wijzigingsbesluit worden doorgevoerd. »

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

10. De bestudering van het voorontwerp brengt de Autoriteit ertoe hoofdzakelijk opmerkingen te maken over de rechtsgrondslag van de verwerking en de keuzevrijheid van de betrokkenen.

Rechtsgrondslag en keuzevrijheid van debetrokkenen

11. Om rechtmatig te zijn moet elke verwerking van persoonsgegevens steunen op een rechtsgrondslag als bedoeld in artikel 6 van de AVG.
12. De rechtsgrondslag voor de gegevensverwerking voor de verzending van aanslagbiljetten en voorstellen voor vereenvoudigde aangiften langs elektronische weg via de eBox is te vinden in de regelgeving die van toepassing is op de overheidsinstantie die voor de uitvoering van haar wettelijke taken gebruik maakt van elektronische berichtenuitwisseling, in dit geval de FOD Financiën.
13. In dat geval kunnen de door het voorontwerp georganiseerde gegevensverwerkingen noodzakelijk worden geacht om te voldoen aan de wettelijke verplichting waaraan de FOD Financiën (als verantwoordelijke voor de verwerking) is onderworpen (artikel 6.1.c) van de AVG), namelijk de verplichting van artikel 302, lid 2, WIB, in ontwerp, om de belastingplichtige in staat te stellen (vrije vertaling): *«te kiezen voor de ontvangst van aanslagbiljetten en voorstellen voor een vereenvoudigde aangifte, volgens een procedure die uitsluitend gebruik maakt van informaticatechnieken»*.
14. Het voorontwerp handhaaft het vereiste van een uitdrukkelijke verklaring door de belastingplichtige om aanslagbiljetten en voorstellen voor vereenvoudigde aangiften uitsluitend via de eBox te ontvangen. Volgens artikel 136/1, §1, van de AR/WIB geschiedt deze expliciete verklaring door middel van de uitdrukkelijke toestemming van de belastingplichtige voor de elektronische verzending van berichten via de eBox wanneer hij zijn eBox activeert.
15. Zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "de CBPL"), de rechtsvoorganger van de Autoriteit, en de Autoriteit reeds herhaaldelijk in hun eerdere adviezen hebben opgemerkt, vormt de toestemming van de belastingplichtige voor het gebruik van de eBox niet de rechtsgrondslag (in de zin van artikel 6.1.a) van de AVG) voor de ontvangst van de aanslagbiljetten en voorstellen voor een vereenvoudigde aangifte via de eBox. **De Toestemming is een passende aanvullende waarborg.**

16. Zoals de Autoriteit en de CBPL ook herhaaldelijk hebben benadrukt, is het belangrijk dat de verleende toestemming wordt omgeven door bepaalde waarborgen: de betrokkene moet vooraf geïnformeerd worden en mag de toestemming op elk moment intrekken⁶.

➤ Aangaande de mogelijkheid om de toestemming in te trekken

17. Hoewel artikel 136/1 KB/WIB, ter uitvoering van artikel 302, lid 3, WIB⁷ de toepassingsmodaliteiten regelt van de in artikel 302, lid 2, WIB bedoelde elektronische procedure, acht de Autoriteit het niettemin relevant te herinneren aan de opmerkingen die zij heeft gemaakt in haar advies 165/2019 dat betrekking had op het ontwerp van koninklijk besluit dat resulteerde in de aanneming van dit artikel 136/1 KB/WIB.

18. Overeenkomstig artikel 136/1, § 3 KB/WIB wordt «*de verzending van een bericht via de eBox (...) beëindigd wanneer: [...] de belastingplichtige of in het geval van een gemeenschappelijke aanslag, één van de echtgenoten, zijn instemming met de uitwisseling van berichten via de eBox intrekt door de desactivering van de eBox. Dit kan op elk moment plaats vinden en treedt onmiddellijk in werking*».

19. Deze bepaling maakt het mogelijk de toestemming te allen tijde met onmiddellijke ingang in te trekken, maar de intrekking van de toestemming is alleen globaal mogelijk door de eBox te deactiveren. Zoals de Autoriteit in haar advies nr. 165/2019 heeft opgemerkt, is het echter belangrijk dat burgers die de eBox gebruiken hun toestemming **globaal, maar ook specifiek, d.w.z. alleen ten aanzien van specifieke overheidsinstanties, kunnen intrekken**⁸. De Autoriteit en de CBPL zijn inderdaad van mening dat ontvangers die mededelingen van specifieke overheidsinstanties per post wensen te ontvangen, deze keuzevrijheid moeten behouden⁹. Voorts moet worden benadrukt dat de mogelijkheid om selectief toestemming in te trekken vanaf het begin moet worden geboden aan burgers die de eBox activeren, en even eenvoudig moet kunnen worden uitgeoefend als het geven en intrekken van toestemming in het algemeen. De Autoriteit is immers van mening dat het niet voldoende is om burgers deze mogelijkheid te bieden als deze alleen kan worden uitgeoefend door een actieve zoektocht van de burgers in de verschillende parameters van de eBox¹⁰.

⁶ Advies van de CBPL 47/2018, punt 15, advies van de Autoriteit 165/2019, punt 10.

⁷ Dit artikel bepaalt dat de Koning de nadere toepassingsregels vaststelt van de procedure bedoeld in artikel 302, 2de lid WIB.

⁸ Zie de punten 12 en 13.

⁹ Zie het advies van de CBPL 47/2018, punt 17 en het advies van de Autoriteit 165/2019, punt 12 en 169/2022, punt 11.

¹⁰ Advies van de CBPL 165/2019, punt 13, advies van de Autoriteit 165/2019, punt 13.

20. De Autoriteit vestigt daarom de aandacht van de aanvrager op de noodzaak om artikel 136/1, lid 3, van het KB/WIB zodanig te wijzigen dat het ook voorziet in de mogelijkheid van een selectieve intrekking van toestemming voor belastingplichtigen die de eBox gebruiken, dat wil zeggen de mogelijkheid dat zij hun toestemming om uitsluitend de eBox te gebruiken voor de mededeling van aanslagbiljetten en vereenvoudigde aangiftevoorstellen, kunnen intrekken, zonder dat zij verplicht zijn hun eBox volledig te deactiveren.

➤ Aangaande de voorafgaande informatie aan de burgers

21. Volgens artikel 6 van de wet van 27 februari 2019 *inzake de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox* moeten burgers die de eBox gebruiken vooraf worden geïnformeerd over de "te volgen procedures en de rechtsgevolgen die de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox heeft" ».

22. Uit het voorontwerp blijkt dat de keuze om de aanslagbiljetten en vereenvoudigde aangiftevoorstellen uitsluitend via de eBox te ontvangen, alleen kan worden gemaakt door middel van een uitdrukkelijke verklaring in die zin. Deze expliciete verklaring wordt, in toepassing van artikel 136/1, §1 KB/WIB geacht te zijn afgelegd door de uitdrukkelijke toestemming met de elektronische verzending van bovengenoemde documenten via de eBox door activering van de eBox. De rechtsgevolgen van de keuze voor deze elektronische procedure worden ook duidelijk aangegeven in het voorontwerp, aangezien daarin wordt bepaald dat de terbeschikkingstelling via een dergelijke procedure (vrije vertaling) «*geldt als kennisgeving van het aanslagbiljet en het voorstel voor een vereenvoudigde aangifte*».

23. Zoals de Autoriteit in haar advies nr. 165/2019¹¹ reeds heeft verklaard, is het echter noodzakelijk dat burgers effectief en proactief worden geïnformeerd dat zij, door hun eBox te activeren, hun uitdrukkelijke toestemming geven voor de elektronische verzending van hun aanslagbiljet en voorstel voor vereenvoudigde aangifte. Daarom vindt de Autoriteit het belangrijk dat deze informatie op het eBox-platform zelf wordt verstrekt, op een duidelijke manier, voordat de eBox wordt geactiveerd. De Autoriteit verzoekt de aanvrager derhalve ervoor te zorgen dat dit het geval zal zijn.

¹¹ Zie punt 15.

OM DIE REDENEN,

vestigt de Autoriteit de aandacht op de volgende elementen:

- voorzien in de mogelijkheid voor de belastingplichtige die de eBox gebruikt, om zijn toestemming voor het gebruik van de eBox alleen in te trekken met betrekking tot de ontvangst van aanslagbiljetten en voorstellen voor vereenvoudigde aangiften (punt 20) ;
- Ervoor zorgen dat burgers vóór de activering van de eBox duidelijk worden geïnformeerd dat de activering van hun eBox impliceert dat zij uitdrukkelijk instemmen met de elektronische verzending van hun aanslagbiljet en voorstel vereenvoudigde aangifte via de eBox (punt 23).

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Cédrine Molière, Directeur