

Vergaderjaar 2011–2012

33 174 (R 1974)

Goedkeuring van het op 27 mei 2010 te Parijs tot stand gekomen Protocol tot wijziging van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (Trb. 2010, 221 en 314)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN VERSLAG

Ontvangen 30 augustus 2012

Inleiding

Ik ben verheugd over het feit dat de leden van de **CDA-fractie** met meer dan gemiddelde belangstelling kennis hebben genomen van het wijzigingsprotocol bij het WABB-verdrag en dat ook de leden van de **SP-fractie** het verdrag verwelkomen. Beide fracties hebben nog een aantal vragen. Daarop zal ik hieronder, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, ingaan. Voor de goede orde verwijs ik naar de bijgevoegde nota van wijziging waarmee, mede in verband met de medegelding voor Curaçao, het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Protocol tot wijziging van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken wordt gewijzigd.

Algemeen

De leden van de **CDA-fractie** vragen welke landen het protocol getekend hebben en welke het op korte termijn zullen tekenen. Naast het Koninkrijk is het protocol ondertekend voor: Argentinië, Australië, België, Brazilië, Canada, Colombia, Costa Rica, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Georgië, Griekenland, IJsland, India, Indonesië, Ierland, Italië, Japan, Korea, Mexico, Moldavië, Noorwegen, Oekraïne, Polen, Portugal, Rusland, Slovenië, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zuid-Afrika en Zweden. Naar verwachting zullen Ghana en Kazachstan op korte termijn volgen¹.

Het lijkt goed om op te merken dat Nederland door middel van de bilaterale belastingverdragen met de meeste van deze landen nu al informatie op belastingterrein kan uitwisselen. De toegevoegde waarde van het WABB-verdrag is met name dat het een multilateraal verdrag is waardoor het in het bijzonder voor ontwikkelingslanden mogelijk wordt om op een kostenefficiënte manier betrokken te worden bij, en onderdeel te zijn van het mondiale netwerk van informatie-uitwisseling. Een doelstelling waartoe de G-20 in april 2009 heeft opgeroepen. Tijdens de G-20 bijeenkomst in Cannes in november vorig jaar is het verdrag door

¹ Voor een actueel overzicht van bij het WABB-verdrag aangesloten staten kan verwezen worden naar de website <http://www.oecd.org/ctp/eoi/mutual>, onder het kopje «chart of signatures and ratifications».

alle G-20 landen ondertekend. Het spreekt voor zich dat ook Nederland dit belang onderschrijft.

De leden van de **CDA-fractie** vragen om voor elk van de landen van de Raad van Europa en de OESO aan te geven hoeveel inkomende en uitgaande verzoeken tot uitwisseling van belastinggegevens gedaan zijn sinds 1 januari 2010. In antwoord hierop treft u bijgaand een volledig overzicht aan van alle landen waarmee Nederland in 2010, 2011 en in de eerste helft van dit jaar fiscale inlichtingen heeft uitgewisseld (inclusief de aantallen)¹. Het overzicht bevat gegevens over inlichtingenuitwisseling op verzoek, alsmede van spontaan en via de automatische weg uitgewisselde inlichtingen op het terrein van de directe belastingen. Een dergelijk overzicht wordt jaarlijks verstrekt in het Beheersverslag Belastingdienst².

De leden van de **CDA-fractie** vragen hoeveel verzoeken zijn geweigerd en op welke gronden. Doorgaans wordt aan alle verzoeken meegewerkt, zowel door Nederland als door het buitenland. Behandeling van Nederlandse inlichtingenverzoeken is slechts in uitzonderlijke gevallen door andere landen geweigerd. Bij inlichtingenuitwisseling is het interstatelijke vertrouwen essentieel. Alvorens een inlichtingenverzoek te richten aan een andere staat, wordt door de Nederlandse Belastingdienst (bevoegde autoriteit) getoetst of het verzoek voldoet aan de vereisten voor inlichtingenuitwisseling. Deze zorgvuldige voorbereiding heeft tot gevolg dat een weigering door een andere staat nagenoeg niet voorkomt. In incidentele gevallen komt het voor dat een andere staat een Nederlands inlichtingenverzoek niet in behandeling kan nemen, omdat de betrokken belastingplichtige in de andere staat niet kan worden geïdentificeerd door het niet voorhanden hebben van voldoende gegevens. In de afgelopen jaren bedraagt het aantal door het buitenland niet in behandeling genomen Nederlandse verzoeken vijf.

Aan Nederlandse kant is eveneens slechts in enkele gevallen een uit het buitenland ontvangen verzoek niet in behandeling genomen. In die gevallen is de andere staat gevraagd een nadere motivering voor het verzoek te geven. Na ontvangst daarvan konden de meeste verzoeken alsnog in behandeling worden genomen. Verder kon de Nederlandse Belastingdienst een aantal zaken niet in behandeling nemen, omdat de in het verzoek vermelde belastingplichtige niet in Nederland kon worden geïdentificeerd. In deze dossiers werden onvolledige of te weinig gegevens verstrekt (bijvoorbeeld naam, adres en/of geboortedatum konden niet met elkaar in overeenstemming worden gebracht). Ten slotte heeft Nederland in de afgelopen jaren een enkel verzoek niet in behandeling kunnen nemen, omdat inlichtingen werden gevraagd over jaren die buiten de Nederlandse wettelijke bewaartermijn vielen. Gemiddeld kunnen tien buitenlandse verzoeken per jaar om genoemde redenen niet in behandeling worden genomen.

Voorts vragen de leden van de **CDA-fractie** om een reactie op een artikel in de Spaanse pers (Ruz busca «el botín» holandés de Gürtel ante la inminente libertad de Correa, El País, 5 juni 2012). Wat betreft de medewerking aan de door deze leden genoemde Spaanse zaak kan worden opgemerkt dat Nederland daaraan wel degelijk meewerkt. Wel is het goed om op te merken dat het hier gaat om een rechtshulpverzoek en dat is een justitiële aangelegenheid. Een gedeelte van de stukken ter uitvoering van dit rechtshulpverzoek wordt op korte termijn naar de Spaanse autoriteiten verzonden. Het andere deel daarvan kan worden verstrekt indien de Nederlandse rechter daarvoor toestemming heeft verleend. Deze rechterlijke procedure loopt nog.

De leden van de **SP-fractie** vragen of getracht is om afspraken te maken over automatische uitwisseling van informatie.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Het Beheersverslag Belastingdienst 2011 is u toegezonden onder nummer Kamerstukken II, 2011/12, 33 000 IXB, nr. 24.

Graag wijs ik erop dat de mogelijkheid om op automatische basis informatie uit te wisselen reeds was opgenomen in het bestaande verdrag, het nu voorliggende wijzigingsprotocol opent op dit punt dus geen nieuwe mogelijkheden. Partijen moeten hier buiten het verdrag om met elkaar concreet nadere afspraken over maken, de procedure daarvoor wordt in artikel 6 benoemd. Er moet dus eerst expliciet mee worden ingestemd. Deze afspraken worden veelal neergelegd in bilaterale memoranda van overeenstemming of administratieve regelingen¹. In de praktijk zijn deze afspraken echter primair gebaseerd op het bilaterale verdrag ter voorkoming van dubbele belasting en ingeval van EU-lidstaten mede op basis van de desbetreffende Europese Richtlijn 77/799/EEG, en vanaf 1 januari 2013 Richtlijn 2011/16/EU. In laatstgenoemde nieuwe EU-Richtlijn zijn aparte bepalingen opgenomen over automatische inlichtingenuitwisseling. Op basis daarvan zullen EU-lidstaten voor het eerst over het belastingjaar 2014 automatisch inlichtingen uitwisselen met betrekking tot bepaalde categorieën inlichtingen. Het onderhavige verdrag dient veelal als secundaire basis voor het maken van bovenbedoelde afspraken. Indien er geen andere of een beperkter basis is, kan dit verdrag een goede – primaire – basis voor automatische inlichtingenuitwisseling zijn. De Nederlandse inzet blijft om met zoveel mogelijk landen tot automatische uitwisseling over te gaan. Uiteraard moeten deze landen dat ook wensen en daartoe de technische mogelijkheden hebben.

Een verzoek om informatie mag niet meer worden geweigerd enkel omdat de aangezochte staat zelf geen belang heeft bij de gevraagde inlichtingen of vanwege het bestaan van een bankgeheim. Om welke redenen mag een verzoek voortaan nog wel worden geweigerd, zo vragen de **leden van de SP-fractie**? In de toelichtende nota is opgemerkt dat het onderhavige Protocol het WABB-verdrag aanpast aan de zogenoemde internationale standaard op het gebied van informatie-uitwisseling voor belastingdoeleinden. De belangrijkste wijzigingen in het verdrag hangen hiermee samen. De algemene grenzen van de verplichting tot het verlenen van administratieve bijstand zijn neergelegd in het tweede lid van artikel 21. De belangrijkste wijziging op dat punt is de toevoeging van een nieuw onderdeel h, waarin een begrenzing wordt gesteld aan situaties waarin door staten bijstand bij invordering moet worden verleend. Deze bepaling komt letterlijk overeen met artikel 27, achtste lid, onderdeel d, van het OESO-modelverdrag 2010, en houdt in dat bijstand bij invordering niet hoeft te worden verleend als de administratieve last van de invorderingsprocedure voor de aangezochte staat duidelijk niet in verhouding staat tot de opbrengst voor de verzoekende staat.

De leden van de **SP-fractie** vragen voorts naar de wijze waarop gewaarborgd wordt dat tussen landen uitgewisselde informatie niet voor derden toegankelijk is. Welke waarborgen om de vertrouwelijkheid te beschermen zijn opgenomen in deze standaard? Hoofregel rond geheimhouding was en is dat de van de aangezochte staat verkregen informatie onder hetzelfde regime van geheimhouding valt als informatie die zou zijn verkregen in binnenlandse situaties. Gehandhaafd hierbij is dat eventueel door de aangezochte staat aanvullende eisen kunnen worden gesteld. In principe geldt dus het Nederlandse regime, ook wanneer een verzoek om informatie wordt gedaan aan een land waar andere normen gelden ten aanzien van geheimhouding. Het land dat de informatie zendt mag aanvullende voorwaarden stellen. Deze voorwaarden mogen echter niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is. Van belang hierbij is dat in geen geval een bankgeheim aan informatie-uitwisseling in de weg kan staan. In de regel zal er dus geen sprake zijn van een beperking van de mogelijkheid om gegevens te verkrijgen die de Belastingdienst nodig heeft om haar taak uit te voeren.

¹ De Nederlandse Belastingdienst heeft inmiddels met belastingdiensten van 15 andere staten afspraken gemaakt over automatische inlichtingenuitwisseling. Met diverse andere landen is Nederland in contact / gesprek om eveneens afspraken te maken over automatische inlichtingenuitwisseling (bijvoorbeeld met de Verenigde Staten, Italië en Turkije).

De leden van de **SP-fractie** lezen dat een aantal beperkingen met betrekking tot het gebruik van de verkregen informatie is opgeheven. Welke beperkingen zijn dat? In de toelichtende nota is opgemerkt dat er geen toestemming meer hoeft te zijn om de informatie ook in strafzaken te kunnen gebruiken. Dit is in lijn met artikel 26 van het OESO-modelbelastingverdrag 2010. Per saldo is dit dus een verruiming. Waar mogelijk worden overigens bij de inlichtingenuitwisseling in een strafrechtelijk afdoeningstraject de verdragen inzake wederzijdse (straf)rechtshulp ingezet. Uiteraard blijft van toepassing de beperking dat informatie wordt uitgewisseld in het kader van de in het verdrag genoemde belastingen, waaronder ook boekenonderzoeken over de grens en bijstand bij invordering. Dit ook in antwoord op de vraag van deze leden hierover.

De leden van de **SP-fractie** vragen verder wat de gevolgen voor de overheidsfinanciën zijn van deze verdragswijziging. In de toelichting bij dit wetsvoorstel is hierover opgemerkt dat de budgettaire gevolgen van het Wijzigingsprotocol niet goed zijn te ramen. Het Wijzigingsprotocol introduceert ten opzichte van het huidige WABB-verdrag geen nieuwe vormen van wederzijdse bijstand. De verwachting is wel dat een aantal landen tot het verdrag zal toetreden waarmee door Nederland nog geen bilateraal belastingverdrag of inlichtingenuitwisselingsverdrag is afgesloten. Dit leidt (op termijn) tot een, relatief geringe, stijging van het aantal verzoeken om administratieve bijstand. Naar wordt voorzien zijn de budgettaire en personele gevolgen hiervan echter beperkt.

Wat zijn, zo vragen de leden van de **SP-fractie**, de verschillen tussen de afspraken over uitwisseling van informatie in de TIEA's die Nederland heeft afgesloten en de afspraken over uitwisseling van informatie in het WABB-Verdrag? In de reactie van de minister van Buitenlandse zaken van 8 maart 2012 (Kamerstukken II, 2011/12, 33 174 (R 1974), nr. 4) op het verzoek (schriftelijk overleg) van de vaste commissie voor Financiën van 2 maart 2012, is opgemerkt dat het WABB-verdrag in essentie dezelfde mogelijkheden biedt om belastinginformatie uit te wisselen als een bilateraal belastingverdrag en een TIEA¹. Het is dus niet zo dat TIEA's en belastingverdragen een lagere standaard hebben dan dit verdrag. In afwijking van de TIEA -en de internationale standaard- bevat het WABB-verdrag evenwel de mogelijkheid (optie) om op automatische basis informatie uit te wisselen. Zij het dat daarvoor dus wel voorafgaande expliciete instemming van de betreffende verdragspartner is vereist².

Artikelsgewijze toelichting

Een aantal vragen van de SP-fractie ziet op de artikelsgewijze toelichting. Hierop zal ik hieronder ingaan.

Artikel III

De leden van de **SP-fractie** vragen op basis van welke identificerende kenmerken een verzoek om informatie kan worden gedaan. Door de voorliggende aanpassing van het WABB-verdrag aan de internationale standaard wordt verduidelijkt dat met betrekking tot identificatie van een belastingplichtige of achterhaalbare groep van belastingplichtigen in het verzoek om inlichtingen niet noodzakelijkerwijs naam en adres moeten worden opgenomen, maar dat een verzoek ook gedaan kan worden op basis van andere identificerende kenmerken. Daarbij geldt dat hoe meer details de verzoekende Staat in z'n verzoek kan geven, hoe beter de te ontvangen informatie naar verwachting zal zijn. De verzoekende staat dient de aangezochte staat zodoende te voorzien van alle beschikbare informatie die kan helpen bij het identificeren van de persoon, of een vast te stellen groep of categorie van personen. Daarbij kan het bijvoorbeeld

¹ Afgezien van uitwisseling van informatie op belastingterrein voorziet het WABB-verdrag in de mogelijkheid van uitwisseling van informatie ten behoeve van sociale zekerheidsbijdragen, invorderingsbijstand en notificatie van documenten.

² Op dit laatste punt wijkt het WABB-verdrag dus niet af van de mogelijkheden die thans al bestaan onder bilaterale belastingverdragen waarin een met artikel 26 van het OESO-modelverdrag overeenkomende bepaling is opgenomen.

ook gaan om informatie die ziet op anderen dan belastingplichtige zelf, zoals bijvoorbeeld informatie over aanbieders van bepaalde fiscale producten of tussenpersonen die daarbij worden ingezet.

Artikel IV

Een andere vraag van de leden van de **SP-fractie** ziet op het uitputtingsbeginsel dat wordt verplaatst van artikel 19 naar artikel 21, tweede lid, onderdeel g, van het verdrag. Deze bepaling wordt dus enkel verplaatst, en niet -zoals de vraagstelling suggereert- geschrapt. Inhoudelijk verandert er niets, hetgeen betekent dat een verdragsstaat nog steeds eerst zelf zijn nationale arsenaal aan maatregelen moet hebben uitgeput om de belastingvordering te innen, alvorens de verdragspartner hierom te verzoeken. Deze leden vragen voorts hoe vaak deze bepaling de laatste jaren is toegepast. Door Nederland is in de afgelopen jaren geen enkel buitenlands verzoek om bijstand afgewezen omdat niet aan het uitputtingsbeginsel werd voldaan. Evenmin is dit gedaan door een buitenlandse belastingdienst ten aanzien van een Nederlands verzoek.

Artikel VI

De leden van de **SP-fractie** hebben vervolgens een vraag bij artikel VI van de toelichting dat ziet op geheimhouding, kortom dat tussen landen uitgewisselde informatie niet voor derden toegankelijk is. Hoofregel rond geheimhouding was en is dat de van de aangezochte staat verkregen informatie onder hetzelfde regime van geheimhouding vallen als informatie die zou zijn verkregen in binnenlandse situaties. Gehandhaafd hierbij is dat eventueel door de aangezochte staat aanvullende eisen kunnen worden gesteld. Deze voorwaarden mogen echter niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is. Er zijn dus zeker beperkingen gesteld, dit in antwoord op de vraag hiernaar van deze leden. Van belang hierbij is dat in geen geval een bankgeheim aan informatie-uitwisseling in de weg kan staan. In de regel zal er dus geen sprake zijn van een beperking van de mogelijkheid om gegevens te verkrijgen die de Belastingdienst nodig heeft om haar taak uit te voeren.

Artikel VIII

Hoe wordt beoordeeld of landen een hoger dan wel lager beschermingsniveau van privacygevoelige gegevens hanteren, zo vragen de leden van de **SP-fractie**. Wie beoordeelt dit en aan welke criteria wordt dit getoetst? In antwoord hierop kan opgemerkt worden dat mede met het oog hierop het verdrag een toetredingsprocedure kent. Deze toetredingsprocedure beoogt onder meer zeker te stellen dat uitsluitend landen toetreden die nationaal een beschermingsniveau van privacygevoelige gegevens hanteren dat niet lager ligt dan dat van de landen die reeds partij zijn bij het WABB-verdrag. Een jurisdictie die tot het WABB verdrag wil toetreden moet een questionnaire invullen aan de hand waarvan over de nationale geheimhoudingsregelgeving (inclusief de wettelijke mogelijkheden om geheimhouding af te dwingen) van de betreffende jurisdictie een beeld gevormd kan worden. Deze informatie wordt ter beoordeling aan alle lidstaten rondgestuurd en alle lidstaten dienen expliciet in te stemmen met het verzoek tot toetreding.

De staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers