

Vergaderjaar 2017–2018

34 771

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/2258 van de Raad van 6 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten (PbEU 2016, L 342) (Wet implementatie EU-richtlijn toegang belastingautoriteiten tot antiwitwasinlichtingen)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 26 september 2017

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

I. Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2016/2258 van de Raad van 6 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten (PbEU 2016, L 342) (Wet implementatie EU-richtlijntoegang belastingautoriteiten tot antiwitwasinlichtingen) (hierna: het wetsvoorstel) en hebben daarover nog een paar opmerkingen en vragen.

Deze leden zijn voorstander van de uitwisseling van fiscale informatie tussen belastingdiensten, omdat hiermee het opsporen van belastingontduiking- en ontwijking door de Belastingdienst wordt vergemakkelijkt. Is een inschatting te maken hoeveel meer gevallen van witwassen zullen worden opgespoord met deze nieuwe wet- en regelgeving? Welke mogelijkheden verkrijgt de Belastingdienst met deze wetgeving bovenop de al aanwezige mogelijkheden uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)?

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat op basis van de richtlijn en de implementatiewet de Belastingdienst desgevraagd volledige toegang krijgt tot «deze» antiwitwasinlichtingen voor met name de controle van de aangeleverde Common Reporting Standard (CRS)-gegevens. Wat wordt bedoeld met antiwitwasinlichtingen? Over welke antiwitwasinlichtingen kan de Belastingdienst reeds beschikken? Zijn er verschillen tussen de belastingdiensten in de EU-lidstaten welke inlichtingen als «antiwitwasinlichtingen» aangewezen worden of geldt er een uniforme standaard en/of definitie? Waar kan de Belastingdienst de informatie nog meer voor gebruiken, aangezien er wordt gesproken over «met name»? Welke randvoorwaarden zijn er voor toegang tot de inlichtingen en hoe wordt voorkomen dat er zogenaamde «fishing expeditions» kunnen worden verricht? Is het genoemde criterium dat «de inlichtingen naar verwachting van belang zijn voor de belastingheffing van die andere EU-lidstaat» niet te breed om fishing expeditions tegen te gaan? Hoelang houdt de Belastingdienst de opgevraagde informatie in bewaring?

De leden van de VVD-fractie hechten aan de bescherming van persoonsgegevens. In hoeverre heeft overleg plaats gevonden met de Autoriteit Persoonsgegevens over deze wet- en regelgeving, eventuele lagere regelgeving en de implementatie daarvan bij de Belastingdienst? Waarom heeft er over dit wetsvoorstel geen consultatie plaatsgevonden? Met welke organisaties heeft er (wel) overleg plaatsgevonden over het wetsvoorstel en wat is daaruit gekomen? De richtlijn is in 2016 vastgesteld en moet per 1 januari 2018 in werking treden. Waarom is dit wetsvoorstel pas zo laat ingediend?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen het wetsvoorstel. Deze leden zijn het er natuurlijk van harte mee eens dat de Belastingdienst alle benodigde inlichtingen krijgt teneinde witwassen en andere vormen van fraude zo effectief mogelijk te kunnen opsporen. Het is voornoemde leden echter nog niet geheel duidelijk wat dit wetsvoorstel toevoegt ten opzichte van de eerdere implementaties van Europese richtlijnen, zoals bijvoorbeeld van de CRS. Kan de regering een globaal beeld geven welke extra bevoegdheden de Belastingdienst krijgt door onderhavig wetsvoorstel ten opzichte van de huidige wetgeving? Kan de regering ook een voorbeeld geven welke soort fraude door de implementaties in onderhavig wetsvoorstel eerder of beter kan worden opgespoord? De voornoemde leden verzoeken de regering globaal aan te geven of, en zo ja, tot welke extra administratieve verplichtingen voor bedrijven dit wetsvoorstel leidt. Zij zijn zeer benieuwd welke stappen de regering het afgelopen jaar heeft gezet op het gebied van automatische gegevensuitwisseling. Kan de regering een laatste stand van zaken geven? Hoeveel gegevens zijn er inmiddels bijvoorbeeld automatisch ontvangen en gedeeld met Duitsland? Hoe staat het met de automatische gegevensuitwisseling met andere landen?

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan hebben deze leden nog een aantal vragen.

De leden van de SP fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze richtlijn voorziet erin dat belastingdiensten toegang krijgen tot zogenaamde antiwitwasinlichtingen die op grond van de CRS worden verzameld, zodat belastingdiensten in staat worden gesteld de belasting-schuld te kunnen vaststellen.

2. Europese regelgeving

2.1. Richtlijn 2011 / 16 / EU – administratieve samenwerking op het gebied van belastingen

De leden van de D66-fractie merken op dat in deze richtlijn de procedures zijn vastgelegd voor de uitwisseling van inlichtingen die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en handhaving van de nationale wetgeving van de EU-lidstaten met betrekking tot bepaalde belastingen. Hoe wordt deze hierboven genoemde «verwachting van belang» beoordeeld? Hoe voorkomt de regering dat er vanuit andere EU-lidstaten zogeheten fishing expeditions uitgevoerd worden?

2.2. Richtlijn 2014 / 107 / EU – CRS

De gegevens en inlichtingen die onder deze richtlijn gedeeld worden zijn zeer gevoelig, zo merken de leden van de D66-fractie op. Zij vragen of deze gegevens, zoals naam, adres en saldo, overal binnen de EU op de juiste bescherming kunnen rekenen? Artikel 8 van het Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) voorziet in een zekere bescherming van de privégegevens. In Nederland is de Europese Richtlijn bescherming persoonsgegevens (95 / 46 / EG) uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze richtlijn op eenzelfde beschermende en uitgebreide wijze in alle EU-lidstaten is uitgewerkt?

2.3. Richtlijn (EU) 2015 / 849 – vierde antiwitwasrichtlijn

De leden van de D66-fractie lezen in deze richtlijn dat de definitie van de uiteindelijke belanghebbende en begunstigde inhoudelijk gezien voor het overgrote deel overeen komt met het begrip uiteindelijke belanghebbende en begunstigde in de CRS. Kan de regering toelichten waar deze definities afwijken van elkaar? Betekent dit, dat onder de hierboven genoemde richtlijn meer informatie over de uiteindelijke belanghebbende en begunstigde wordt verzameld en bewaard? Betekent dit ook dat er van meerdere mogelijke uiteindelijke belanghebbenden en begunstigten informatie wordt verzameld en bewaard?

Deze richtlijn zou definitief een einde moeten maken aan witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking. De leden van de SP-fractie zien het vergroten van fiscale transparantie als een stap in de goede richting. Echter het vergroten van transparantie is niet het probleem dat moet worden opgelost. Deze leden verwachten niet dat enkel het verstrekken en ontvangen van meer informatie witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking zal uitbannen. Sterker nog, zij missen een aantal concrete maatregelen teneinde dergelijke uitwassen definitief te bestrijden. In principe dient de belastingdienst iedereen die geld in het buitenland stalt aan een onderzoek te onderwerpen. Wat vindt de regering van een dergelijke suggestie? Degene die geld of vermogen in het buitenland stalt zal onomstotelijk moeten bewijzen dat het motief om dit te doen niet strafbaar is. Deelt de regering de mening dat de Belastingdienst deze omkering van de bewijslast dient op te nemen in haar beleid?

Daarnaast verwachten deze leden veel van een openbaar register voor uiteindelijk belanghebbenden. Kan de regering vooruitlopen op een dergelijk register en aangeven hoe dit witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking zal bestrijden? Daarnaast zien deze leden zien meer in het vergroten van de capaciteit van toezichhoudende en opsporingsinstanties en het uitbreiden van de kennis over onder andere offshore

constructies. De leden van de SP-fractie vragen de regering uiteen te zetten welke stappen zij neemt om dit te bewerkstelligen. Deze richtlijn zou definitief een einde moeten maken aan witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking. De leden van de SP-fractie zien het vergroten van fiscale transparantie als een stap in de goede richting. Echter het vergroten van transparantie is niet het probleem dat moet worden opgelost. Deze leden verwachten niet dat enkel het verstrekken en ontvangen van meer informatie witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking zal uitbannen. Sterker nog, zij missen een aantal concrete maatregelen teneinde dergelijke uitwassen definitief te bestrijden. In principe dient de belastingdienst iedereen die geld in het buitenland stalt aan een onderzoek te onderwerpen. Wat vindt de regering van een dergelijke suggestie? Degene die geld of vermogen in het buitenland stalt zal onomstotelijk moeten bewijzen dat het motief om dit te doen niet strafbaar is. Deelt de regering de mening dat de Belastingdienst deze omkering van de bewijslast dient op te nemen in haar beleid?

Daarnaast verwachten deze leden veel van een openbaar register voor uiteindelijk belanghebbenden. Kan de regering vooruitlopen op een dergelijk register en aangeven hoe dit witwaspraktijken, belastingontduiking en -ontwijking zal bestrijden? Daarnaast zien deze leden zien meer in het vergroten van de capaciteit van toezichhoudende en opsporingsinstanties en het uitbreiden van de kennis over onder andere offshore constructies. De leden van de SP-fractie vragen de regering uiteen te zetten welke stappen zij neemt om dit te bewerkstelligen.

Met het uitwisselen van gegevens komen bepaalde kapitaalstromen aan het licht. Financiële transacties die het licht niet kunnen verdragen worden nu boven water gehaald. Dat wil niet zeggen dat er nu volledig inzicht is in de financiële handel en wandel van banken en financiële instellingen. De vraag blijft namelijk of de Belastingdienst voldoende is uitgerust om alle informatie waar zij toegang tot heeft, ook kan benutten. Wil de regering hierop reflecteren, zo vragen de leden van de SP-fractie?

De aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) zijn, wat de leden van de SP-fractie betreft, in principe een goede norm om witwaspraktijken te bestrijden. Welke van deze aanbevelingen zijn in Nederland al in praktijk? Welke aanbevelingen worden (nog) niet, of niet geheel nageleefd? Kan de regering aangeven welke aanbevelingen de FATF doet ten aanzien van trusts?

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke verwachtingen zij heeft van het onderhavige wetsvoorstel. Verwacht de regering extra belastinginkomsten als gevolg van het wetsvoorstel? Acht de regering de lijst, zoals genoemd in de memorie van toelichting, uitputtend als het gaat om inkomens- en vermogenscategorieën, zo vragen de leden van de SP-fractie. Kan de regering deze opsomming bekijken en voor zover mogelijk uitbreiden met nieuwe financiële producten?

3. Implementatie in nationale wetgeving

De leden van de D66-fractie constateren dat indien de wetwijziging van de Wet op de Internationale bijstandsverlening (WIB) bij de heffing van Belastingen plaatsvindt, er aan de Belastingdienst CRS-gegevens zullen worden verstrekt. De Belastingdienst zal die CRS-gegevens op automatische basis aan de betreffende andere EU-lidstaten verstrekken. De Belastingdienst zal voorts onder voorwaarden op verzoek of spontaan inlichtingen aan andere EU-lidstaten verstrekken. Deze leden willen graag weten wat deze voorwaarden inhouden en waar deze geformuleerd zijn?

Deze wetswijziging voegt een bepaling toe aan de WIB waardoor de Belastingdienst desgevraagd toegang krijgt tot mechanismen, procedures, documenten en overige inlichtingen. Toegang tot de antiwitwasinlichtingen op grond van deze voorgestelde wettelijke bepaling is in beginsel volledig, maar slechts ten behoeve van het in de bepaling geschetste doel. Wie ziet toe op deze zogeheten «doelbinding»? Hoe voorkomt de regering dat de Belastingdienst te allen tijde volledige toegang gebruikt in plaats van enkel de gegevens die nodig zijn?

4. Gegevensbescherming

Ten aanzien van gegevensbescherming hebben de leden van de D66-fractie nog een aantal vragen. Allereerst over het op verzoek of spontaan delen van inlichtingen aan andere EU-lidstaten. Om de inlichtingen te delen moeten deze inlichtingen naar verwachting van belang zijn voor de belastingheffing van die andere EU-lidstaat. Wie moet dit belang aantonen? Indien het aantonen van deze verwachting bij de andere EU-lidstaat ligt, hoe kan er dan sprake zijn spontaan delen van inlichtingen? De leden van de D66-fractie zijn bezorgd. Zijn er criteria geformuleerd om te bepalen of de verwachting te rechtvaardigen is?

II. Artikelsgewijze toelichting

Wat betreft de daadwerkelijke toevoegingen en wijzingen van artikelen die met deze wetswijziging gemoeid zijn, hebben de leden van de D66-fractie nog enkele vragen. Allereerst wordt er voorgesteld een bepaling toe te voegen aan artikel 2, eerste lid van de WIB om de definitie van de Richtlijn (EU) 2015 / 849 hierin te verwerken. Heeft dit als gevolg dat een wijziging van de Richtlijn (EU) 2015 / 849, plaatsvindt en dat de WIB ook direct gewijzigd wordt?

Bij het aanpakken van belastingontduiking is een goede balans nodig tussen het uitwisselen van gegevens en inlichtingen terwijl er ook oog is voor de privacy en de rechtstaat. Al in eerdere overleggen met de regering hebben de leden van de D66-fractie hun zorg gedeeld over het aanpassen van het verschoningsrecht. Zij zien het verschoningsrecht als een essentieel onderdeel van de rechtstaat. Met dit in het achterhoofd hebben de leden van de D66-fractie vragen over de voorgestelde toevoeging van artikel 10g aan de WIB. De Belastingdienst zal desgevraagd binnen een door hen op te stellen termijn en door hen te bepalen wijze toegang krijgen tot mechanismen, procedures, documenten en overige inlichtingen van meldingsplichtige entiteiten. Onder meldingsplichtige entiteiten worden als laatste ook «bepaalde natuurlijke personen of rechtspersonen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten» genoemd. Kan de regering toelichten of deze specifieke groep meldingsplichtige entiteiten ook advocaten en notarissen bevat? Hoe verhoudt dit artikel 10g zich tot de geheimhouding die er voor deze beroepen geldt? Hoe verhoudt deze geheimhouding zich tot de laatst genoemde van de cliëntenonderzoeksmaatregelen, het doorlopend monitoren van de zakelijke relatie? Kan de regering toelichten hoe deze wetswijziging en artikel 10g in het bijzonder zich verhouden tot het verschoningsrecht?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De waarnemend griffier van de commissie,
Tielens-Tripels