

Vergaderjaar 2011–2012

33 174 (R1974)

Protocol tot wijziging van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken; Parijs, 27 mei 2010

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 maart 2012

Binnen de vaste commissie voor Financiën¹ hebben enkele fracties de behoefte over het protocol tot wijziging van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (Kamerstuk 33 174 (R1974), nrs. 1 en 2), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 2 maart 2012 aan de minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd. Bij brief van 8 maart 2012 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

De adjunct-griffier van de commissie,
Giezen

¹ Samenstelling:

Leden: Aptroot, Ch.B. (VVD), voorzitter, Omtzigt, P.H. (CDA), Irrgang, E. (SP), Knops, R.W. (CDA), Neppéus, H. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Dijk, A.P.C. van (PVV), Ouwehand, E. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), ondervoorzitter, Bashir, F. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Harbers, M.G.J. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Verhoeven, K. (D66), Koolmees, W. (D66), Huizing, M.E. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).
Plv. leden: Broeke, J.H. ten (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Leegte, R.W. (VVD), Haverkamp, M.C. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Hazekamp, A.A.H. (PvdD), Veen, E. van der (PvdA), Vacature, SP (I), Grashoff, H.J. (GL), Schaart, A.H.M. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Beertema, H.J. (PVV), Gent, W. van (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Staij, C.G. van der (SGP), Koşer Kaya, F. (D66), Pechtold, A. (D66), Ziengs, E. (VVD) en Slob, A. (CU).

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de brief van de regering over dit protocol. Deze leden onderschrijven de noodzaak om zwartsparen tegen te gaan. Die noodzaak is alleen maar urgenter geworden nu banken met grote sommen belastinggeld gered zijn en iedereen zijn bijdrage moet leveren aan het oplossen van de financiële crisis. De leden van de CDA-fractie hebben naar aanleiding van dit protocol nog wel een aantal vragen.

Hoeveel zwartsparenders hebben zich gemeld of zijn opgespoord in ieder van de jaren tussen 2005 en 2011? Kunt u voor ieder van deze jaren aangaan hoeveel zwart geld bij de fiscus is opgespoord of aangegeven?

Kunt u aangeven of erkende zwartspaarparadijzen als Zwitserland, Liechtenstein, België en Luxemburg het verdrag en het protocol al ondertekend hebben? Zo nee, hoe gaat u deze landen bewegen dat toch te doen?

Het protocol voorziet in nieuwe minimumstandaarden voor automatische en spontane gegevensuitwisseling. Kunt u aangeven welke TIEA's en verdragen een lagere standaard (moeilijkere uitwisseling) hebben dan dit verdrag?

Op welke wijze kan en zal de regering de verdragen aanpassen om ze ten minste net zo goed te laten zijn voor de uitwisseling van gegevens als dit protocol en verdrag?

Waarom heeft het zo lang geduurd voordat dit verdrag ter ratificatie aan de Kamer is voorgelegd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie verwelkomen het nieuwe verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (WABB-verdrag). Het verdrag gaat uit van uitwisseling van inlichtingen op verzoek. Is er van Nederlandse zijde getracht om afspraken te maken over automatische uitwisseling? Zijn er door de onderhandelingspartners afspraken gemaakt om in een later stadium mogelijk te komen tot een verdergaande vorm van informatie-uitwisseling? Zo ja, welke?

De leden van de SP-fractie vragen of met het WABB-verdrag de afspraken die in bilaterale verdragen zijn gemaakt over informatie-uitwisseling niet meer van toepassing zijn. Betekent het WABB-verdrag een aanscherping van de afspraken in de bilaterale verdragen? Wat zijn de gevolgen van dit verdrag voor de verdragen met landen waarmee een verdergaande vorm van informatie-uitwisseling was afgesproken? Is het de bedoeling dat ook landen die op dit moment een TIEA hebben met Nederland zich kunnen aansluiten? Gaan afspraken over uitwisseling van informatie in de TIEA's die Nederland heeft afgesloten verder dan die in het WABB-verdrag? Welke verschillen zijn er?

In de toelichting bij artikel VI staat dat de hoofdregel rond geheimhouding is dat de van de aangezochte staat verkregen inlichtingen onder hetzelfde regime van geheimhouding vallen als inlichtingen die zouden zijn verkregen in binnenlandse situaties. Wat betekent dat concreet wanneer we een verzoek om inlichtingen doen aan een land waar andere normen gelden ten aanzien van geheimhouding? Kan dat op enige manier invloed hebben op mogelijkheid om de gegevens te verkrijgen die de Belasting-

dienst nodig heeft om haar taak uit te voeren? Welke aanvullende eisen kan de aangezochte staat stellen?

In het verdrag is opgenomen dat een informatieverzoek voorzienbaar relevant moet zijn, afgeleid van artikel 26 van het OESO-modelverdrag. Komt het in de praktijk voor dat informatieverzoeken worden afgewezen in andere landen op basis van het argument van niet voorzienbaar relevant zijn? Hoe vaak is dat het geval?

II Reactie van de minister

Ik ben verheugd over het feit dat de leden van de fractie van het CDA met grote belangstelling hebben kennisgenomen 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. Een deel van de vragen houdt verband met de zogenoemde internationale standaard op het gebied van informatie-uitwisseling, en de samenloop van verschillende instrumenten waarin deze standaard is opgenomen. Hierop zal ik hieronder allereerst ingaan. Vervolgens ga ik in op de vraag van de leden van de fractie van het CDA naar het effect van de acties tegen zwartsparenders en de reden waarom ratificatie van dit verdrag langer op zich heeft laten wachten. Tot slot ga ik in op de vraag die de leden van de fractie van de SP hebben op het punt van het uitwisselingscriterium «voorzienbaar relevant» en op het punt van geheimhouding.

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 belastingdoeleinden¹. De **fracties van het CDA en van de SP** hebben beide gevraagd naar de vorm van die van informatie-uitwisseling en hoe dit zich verhoudt tot reeds gemaakte afspraken in bestaande bilaterale belastingverdragen of overeenkomsten. Eén van de belangrijkste karakteristieken van deze door de G-20 gehanteerde standaard is dat deze op verzoek uitwisseling van informatie voor belastingdoeleinden mogelijk maakt. Verdergaande vormen van informatie-uitwisseling zoals automatische en spontane uitwisseling schrijft de internationale standaard evenwel niet voor, en er zijn ook geen signalen dat de G-20 één van deze verdergaande vormen van informatie-uitwisseling wil gaan voorschrijven. Op mondiaal vlak lijkt de huidige standaard (uitwisseling op verzoek) momenteel het maximaal haalbare. Daarbij moet ook worden bedacht dat automatische uitwisseling uitgebreide investeringen in IT systemen betekent, waaraan de meeste landen nu nog niet willen en kunnen voldoen.

Er zijn in de voorbije jaren verschillende instrumenten ontwikkeld die een juridisch kader voor de uitwisseling van informatie bieden die in lijn is met de internationale standaard. Allereerst kan gedacht worden aan artikel 26 van het OESO Modelverdrag. Dit is de basis voor de informatie-uitwisselingsbepaling die pleegt te worden opgenomen in een bilateraal belastingverdrag.

Op deze basis kan Nederland in lijn met de standaard (op verzoek) informatie op belastingterrein uitwisselen met landen als Zwitserland en Luxemburg. Deze landen voldoen hiermee aan de standaard en hebben aangegeven op dit moment niet over te willen gaan op automatische uitwisseling, hoewel artikel 26 hier technisch gesproken wel een basis voor biedt.

Een andere mogelijkheid om in lijn met de standaard informatie uit te wisselen wordt geboden door de zogenoemde «Tax Information Exchange Agreement» (TIEA), dat samen met een aantal niet-OESO lidstaten, waaronder verschillende (voormalige) belastingparadijzen, is ontwikkeld.

¹ In de toelichtende nota wordt in dit verband opgemerkt dat de standaard voorziet in uitwisseling van inlichtingen op verzoek in alle belastingzaken ten behoeve van de toepassing of de uitvoering van de nationale belastingwetgeving, waarbij een verzoek niet mag worden geweigerd enkel omdat de verzochte staat zelf geen belang heeft bij de gevraagde inlichtingen of vanwege het bestaan van een bankgeheim. Daarnaast voorziet de standaard ook in uitgebreide waarborgen om de vertrouwelijkheid van de uitgewisselde inlichtingen te beschermen. De belangrijkste wijzigingen van het verdrag hangen dan ook hiermee samen.

Een TIEA biedt een goede basis voor informatie-uitwisseling met jurisdicties waarmee reële handelsstromen ontbreken of beperkt zijn. Een volledig belastingverdrag ligt dan niet of minder voor de hand. Op deze basis kan Nederland informatie uitwisselen met een groot aantal jurisdicties waaronder bijvoorbeeld ook Liechtenstein. Deze landen voldoen hiermee aan de standaard en hebben aangegeven op dit moment niet over te willen gaan op automatische uitwisseling.

Als derde mogelijkheid kan hier het multilaterale WABB-verdrag aan worden toegevoegd. Het nu voorliggende Protocol brengt dit reeds langer bestaande verdrag in lijn met de internationale standaard. Anders dan de bilaterale TIEA biedt dit verdrag de mogelijkheid om in een keer met een veelheid aan landen in lijn met de standaard te kunnen uitwisselen. Net zoals het hiervoor genoemde artikel 26 van het OESO modelverdrag bevat dit verdrag ook de mogelijkheid (optie) om op automatische basis informatie uit te wisselen, dit in afwijking van het TIEA-model dat niet in deze mogelijkheid voorziet. Wel moeten partijen hier eerst concreet nadere afspraken over maken, de procedure daarvoor wordt in artikel 6 benoemd. Er moet dus eerst expliciet mee worden ingestemd. Overigens betreft het een mogelijkheid die reeds is opgenomen in het bestaande WABB-verdrag, het wijzigingsprotocol opent op dit punt dus geen nieuwe mogelijkheden. In de praktijk heeft Nederland hier gebruik van gemaakt, door het WABB-verdrag¹ mee te nemen als grondslag in relatie tot landen waarmee in de vorm van een memorandum of understanding nadere afspraken over automatische uitwisseling van informatie zijn gemaakt. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van **de SP-fractie** of er van Nederlandse zijde is getracht om tot afspraken aan de hand waarvan informatie op automatische basis kan worden uitgewisseld.

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

Het WABB-verdrag biedt dus in essentie dezelfde mogelijkheden om belastinginformatie uit te wisselen als een bilateraal belastingverdrag en een TIEA², dit ook in antwoord op de vraag van de leden van **de fractie van het CDA** welke TIEA's en verdragen 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 vereist. Een eventuele aansluiting bij het verdrag door Zwitserland, Liechtenstein en Luxemburg biedt op zichzelf dus nog geen additionele mogelijkheden ten opzichte van de hiervoor beschreven instrumenten³. Op basis van die instrumenten kan Nederland immers ook nu al in lijn met de standaard met deze landen informatie uitwisselen, terwijl verder ook duidelijk is dat deze landen in het huidige internationale krachtenveld niet tot aanvullende afspraken over automatische uitwisseling zullen overgaan. Vanuit dat perspectief is er dus geen reden om deze landen te bewegen tot het WABB-verdrag toe te treden. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van **de fractie van het CDA** wat Nederland gaat doen om Zwitserland, Liechtenstein en Luxemburg te bewegen om het WABB-verdrag te ondertekenen. Hetzelfde geldt in relatie tot landen waarmee Nederland nu een TIEA heeft afgesloten, waaronder bijvoorbeeld Liechtenstein. Ook deze landen willen in de regel (ook in relatie tot

¹ Naast de op artikel 26 van het OESO modelverdrag gebaseerde inlichtingenbepaling in de bilaterale verdragen.

² 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.

³ Liechtenstein, Luxemburg en Zwitserland zijn geen partij bij het WABB-verdrag; België is wel partij bij het verdrag en heeft het WABB-Protocol inmiddels ondertekend en wisselt reeds met Nederland automatische inlichtingen uit.

Nederland) niet verder gaan dan waartoe zij door de G-20 zijn gehouden, namelijk informatie-uitwisseling op verzoek, en niet op automatische basis.

Nederland zal derhalve met meerdere landen die partij (zullen) zijn bij het door het Protocol gewijzigde WABB-verdrag aan de hand van verschillende instrumenten informatie op belastingterrein uit kunnen wisselen. In een aantal gevallen gaat het om instrumenten die een verdergaande vorm van informatie-uitwisseling mogelijk maken, zoals automatische informatie-uitwisseling. Het kan bijvoorbeeld zijn dat Nederland met dat land een belastingverdrag heeft gesloten waarin een met artikel 26 van het OESO-modelverdrag vergelijkbare bepaling is opgenomen of dat informatie-uitwisseling kan plaatsvinden in EU-verband in het kader van de nieuwe Administratieve samenwerkingsrichtlijn¹. In die richtlijnen is met name ook geregeld dat het uitwisselen van informatie van bepaalde inkomenscategorieën op automatische basis plaatsvindt. Het spreekt voor zich dat Nederland in de praktijk gebruik zal maken van het verdrag (instrument) dat de ruimste mogelijkheden biedt. Het is dus ook zeker niet zo, zoals wordt gevraagd door de leden van **de fractie van de SP**, dat afspraken in bestaande verdragen niet meer van toepassing zouden zijn. In de toekomst zal het meest ruime instrument ook steeds vaker het WABB-verdrag kunnen zijn, namelijk wanneer er meer en meer (ontwikkelings)landen toetreden waarmee nog geen bilaterale verdragen gesloten zijn. Ook staat het landen waarmee Nederland, of een ander land binnen het Koninkrijk, een TIEA heeft afgesloten vrij zich aan te sluiten bij het verdrag. Het nut van het verdrag is ook voor die landen dat het een regeling biedt met staten waarmee zij geen TIEA hebben gesloten. De leden van de **fractie van de SP** vragen ook hiernaar.

In antwoord op de vraag van de leden van de **fractie van het CDA** naar een overzicht van de acties tegen zwartsparenders in de periode 2005 tot en met 2011 kan ik het volgende opmerken. In deze periode zijn in totaal 11 718 personen ingekeerd, en is voor een bedrag van € 765 miljoen aan aanslagen opgelegd. Totaal zijn in deze periode door de belastingdienst 4141 zwartsparenders opgespoord. Het bedrag aan opgelegde aanslagen en boetes over deze periode bedraagt ruim € 86 miljoen. De uitsplitsing per jaar is als volgt. In 2005 is in totaal € 42 miljoen opgespoord en aangegeven. Voor de jaren na 2005 betreft het een bedrag van € 23 miljoen (2006), € 70 miljoen (2007), € 38 miljoen (2008), € 586 miljoen (2009), € 74 miljoen (2010) en een bedrag van in totaal € 15 miljoen in 2011. Het jaar 2009 laat het succes van de acties tegen zwartsparenders zien. In dat jaar heeft zich een groot aantal inkeerders bij de belastingdienst gemeld, en is een aanzienlijk bedrag aan aanslagen opgelegd.

De leden van **de CDA-fractie** vragen verder waarom het zo lang heeft geduurd voordat dit verdrag ter goedkeuring aan de Kamer werd voorgelegd. In antwoord hierop kan ik het volgende opmerken. De analyse met betrekking tot het intrekken en herformuleren van de (bestaande) voorbehouden bij dit verdrag voor de verschillende delen van het Koninkrijk heeft geruime tijd in beslag genomen. Ook heeft overleg met Curaçao plaatsgevonden over de wenselijkheid van medegelding voor dat land. Uiteindelijk is de goedkeuringsprocedure zonder Curaçao voortgezet, om verdere vertraging te voorkomen.

De leden van **de SP-fractie** hebben vervolgens een vraag bij artikel VI van de toelichting dat ziet op geheimhouding. Het betreft de wijze waarop gewaarborgd wordt dat tussen landen uitgewisselde informatie niet voor derden toegankelijk is. Onder leiding van de heer Omzigt hebben partijen begin 2010 in Den Haag op dit punt een belangrijk compromis bereikt. Hoofdregeel rond geheimhouding was en is dat de van de aangezochte

¹ Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (Pb EU L 20).

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. 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.

De leden van de **fractie van de SP** hebben tot slot een vraag die ziet op het in de internationale standaard vervatte criterium dat de informatie «voorzienbaar relevant» moet zijn. Hiermee wordt beoogd om een zo breed mogelijke uitwisseling van informatie mogelijk te maken. In wezen kan Nederland alle denkbare informatie opvragen, die naar verwachting van belang is voor de toepassing van een belastingverdrag of eigen belastingwetgeving. In de praktijk is het nog niet voorgekomen dat een informatieverzoek van Nederland is afgewezen op basis van het argument dat de informatie niet voorzienbaar relevant zou zijn.