

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1662

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juli 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zeven fiches aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Wijziging richtlijn met verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van belastingen

Fiche: Mededeling en aanbeveling Europees horizontaal kader voor collectief

verhaal (Kamerstuk 22 112, nr. 1663)

Fiche: Richtlijn privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht (Kamerstuk 22 112, nr. 1664)

Fiche: Mededeling actieplan voor een concurrerende en duurzame staalindustrie in Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1665)

Fiche: Verordeningen gemeenschappelijk Europees luchtruim en Europees Agentschap voor luchtvaartveiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 1666)

Fiche: Mededeling over follow-up van mkb-raadpleging over EU-regelgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 1667)

Fiche: Verordening verstrekking en kwaliteit van statistieken voor de MEOP (Kamerstuk 22 112, nr. 1168)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Wijziging richtlijn met verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van belastingen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen

Datum ontvangst Commissiedocument:

12 juni 2013

Nr. Commissiedocument:

COM(2013)348

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202772

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad:

Ecofin Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Financiën

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis:

Art 115 VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement:

Raad: eenparigheid en Europees Parlement: raadpleging

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

In dit voorstel tot wijziging van de richtlijn worden geen nieuwe gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen voorgesteld.

2. Samenvatting BNC-fiche

• Korte inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: de Commissie) stelt een aanpassing voor op de richtlijn voor de administratieve samenwerking tussen de belastingautoriteiten van de lidstaten. Sinds het akkoord op deze richtlijn van 15 februari 2011 hebben zich enige internationale verdergaande ontwikkelingen voorgedaan op het gebied van het automatisch uitwisselen van fiscale informatie. De meest concrete ontwikkeling tot nu toe is de zogenaamde FATCA wetgeving (Foreign Account Tax Compliance Act) die in de VS is aangenomen. Deze wet verplicht financiële instellingen buiten de VS om de tegoeden die ze aanhouden voor rekening van hun Amerikaanse klanten voortaan jaarlijks aan te geven aan de Amerikaanse belastingdienst. Weigering om informatie uit te leveren leidt tot een strafheffing van 30% op de inkomsten die een financiële instelling verkrijgt op Amerikaans grondgebied. Voorts is ook de OESO al gevorderd met de ontwikkeling van een mondiaal «common reporting system» gebaseerd op FATCA.

Nu steeds meer lidstaten (waaronder ook Nederland) overgaan tot het sluiten van bilaterale FATCA overeenkomsten met de VS, is de Commissie van mening dat de tijd rijp is om een soortgelijke stap binnen de EU te maken. Dit wordt versterkt door de meest begunstigingsclausule die in de bestaande Richtlijn voor administratieve samenwerking (2011/16/EU) is opgenomen. Mocht een lidstaat verdergaande afspraken met derde landen sluiten op het gebied van het uitwisselen van fiscale informatie dan mogen de overige lidstaten zich beroepen op de met het derde land gemaakte afspraak. Om een wirwar van bilaterale afspraken te voorkomen, heeft de Commissie besloten dat het overzichtelijker is om één gelijke afspraak voor alle lidstaten te maken in de vorm van een richtlijn.

Nederland staat positief tegenover het voorstel, aangezien meer transparantie door een verbeterde administratieve samenwerking tussen de lidstaten van groot belang is voor de bestrijding van (grensoverschrijdende) belastingontduiking en fraude. Nederland heeft nog wel enige vragen over bepaalde keuzes die de Commissie heeft gemaakt. De belangrijkste vraag is waarom de Commissie de reikwijdte van de richtlijn beperkt tot alleen natuurlijke personen, terwijl de FATCA verdragen ook zien op de automatische uitwisseling van informatie over entiteiten zoals rechtspersonen of doelvermogens.

- Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid: De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 115 VWEU. Er is sprake van een aanvullende bevoegdheid. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

De subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld.

- Implicaties/risico's/kansen

De kansen liggen in het verkrijgen van meer informatie over inkomsten die Nederlandse belastingplichtigen hebben verkregen in andere landen. Dit verbetert de mogelijkheden voor bestrijding van fraude.

- Nederlandse positie

Nederland steunt het richtlijnvoorstel van de Commissie.

3. Samenvatting voorstel

- Inhoud voorstel

De belangrijkste voorgestelde aanpassing ziet op de uitbreiding van het verplicht automatisch uitwisselen van fiscale informatie. Het automatisch uitwisselen van informatie betekent dat de belastingdiensten van de lidstaten elkaar periodiek gegevens sturen over inkomsten (overeenkomstig aan de afgesproken inkomenscategorieën) die een ingezetene van de informatie ontvangende lidstaat heeft verkregen in de informatie verzendende lidstaat. De Commissie benoemt de volgende inkomenscategorieën die op automatische basis zullen worden uitgewisseld: dividenden, vermogenswinsten, inkomsten uit activa gehouden op een bankrekening, toekomstige verplichtingen voor de financiële instellingen (denk hierbij aan levensverzekeringen) en rekeningtegoeden. Deze categorieën zullen verplicht door alle lidstaten worden uitgewisseld. De uitwisseling van informatie ziet alleen op natuurlijke personen. De Commissie wenst dat deze informatie per 1 januari 2015 zal worden uitgewisseld beginnend met de informatie betreffende het jaar 2014.

Een andere kleine aanpassing is dat de nu bestaande mogelijkheid geschrapt wordt voor lidstaten om een drempelbedrag in te voeren waaronder geen informatie hoeft te worden verstrekt. De Commissie is van mening dat deze bepaling leidt tot onduidelijkheid onder de lidstaten.

Opmerkelijk zijn enige verschillen tussen het voorstel van de Commissie en de inhoud van de FATCA verdragen. Zo ziet de FATCA ook op informatie-uitwisseling over entiteiten naast die over natuurlijke personen. Op andere punten gaat het voorstel van de Commissie verder: zo zijn er geen drempelbedragen opgenomen waaronder er geen informatie hoeft te worden uitgewisseld en worden geen (laag risico) financiële instellingen uitgezonderd van de rapportageplicht. Ten slotte lijkt de Commissie af te wijken van FATCA ten aanzien van de te rapporteren financiële producten, bijvoorbeeld door – anders dan onder FATCA – informatie over vermogenswinsten te vragen.

- Impact assessment EC

De Commissie heeft geen impact assessment gemaakt.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 115 VWEU. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het voorstel voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel, omdat de bestrijding van grensoverschrijdende belastingfraude en belastingontduiking het beste op Europees niveau geregeld kan worden.

Op basis van de meest begunstigingsclausule in de bestaande richtlijn (2011/16/EU) zijn de lidstaten al onderling verplicht om hetgeen in de FATCA verdragen is overeengekomen met elkaar af te spreken. Een uniforme afspraak die voor alle lidstaten geldt, is te prefereren boven het sluiten van 27 bilaterale verdragen met de andere lidstaten.

Ook de proportionaliteit wordt positief beoordeeld, omdat het voorstel niet verder gaat dan nodig is om het doel te verwezenlijken. In grote lijnen worden door het voorstel binnen de EU dezelfde stappen gezet als die wereldwijd plaatsvinden. Wel is Nederland van mening dat de reikwijdte van het voorstel uitgebreid dient te worden naar entiteiten en dat het voorstel ook wat betreft alle andere elementen (de tot rapportage verplichte instellingen, de due diligence systematiek en de te rapporteren inkomenscategorieën) de aansluiting moet houden bij FATCA en het OESO «common reporting system».

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen

N.v.t. (in dit voorstel tot wijziging van de richtlijn worden geen nieuwe gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen voorgesteld).

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De Belastingdienst zal incidentele en structurele uitvoeringskosten hebben na invoering van dit commissievoorstel. Deze worden gevormd door het inrichten, onderhouden, controleren en gebruiken van de nieuwe gegevensstromen voor dividenden, vermogenswinsten, inkomsten uit activa gehouden op een bankrekening, toekomstige verplichtingen voor de financiële instellingen (denk hierbij aan levensverzekeringen) en rekeningtegoeden. Het gaat om circa € 2,5 miljoen incidenteel voor het inrichten van nieuwe systemen en aanpassing van bestaande systemen.

Het ontsluiten van enkele nu nog niet bestaande fiscale renseigneringsstromen¹, zoals de voorgestelde vermogenswinsten, zal hoge uitvoeringskosten met zich meebrengen. Om deze stijging van de administratieve lasten tegen te gaan, geeft Nederland er de voorkeur aan om de verplichtingen tot uitwisseling te beperken tot gegevens die de betreffende Belastingdienst zelf als renseigneringsstroom voorhanden heeft ten behoeve van de eigen fiscale taken.

Naast de incidentele uitvoeringskosten voor de systemen zijn er ook structurele kosten zoals onderhoud van de systemen, coördinatie van de gegevensuitwisseling en kosten voor handhaving. Deze worden geraamd op circa € 0,8 miljoen per jaar. De gegevens die uit het buitenland worden ontvangen zullen meegenomen worden in de voringevulde aangifte. Hierdoor wordt de fraude teruggedrongen en levert dit extra belastinginkomsten op.

De hierboven beschreven budgettaire gevolgen voor Nederland zullen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De financiële instellingen zullen hun IT systemen moeten aanpassen. Hoe hoog deze kosten zullen uitvallen is nu nog niet bekend. Gezocht wordt naar aansluiting op beschikbare informatie bij de financiële instellingen om de kosten zo laag mogelijk te houden.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De voorgestelde aanpassing van de administratieve samenwerkingsrichtlijn heeft geen effect voor de administratieve lasten.

¹ Reseignering is de wettelijke verplichting tot het verstrekken van bepaalde voorgeschreven gegevens en inlichtingen aan de Belastingdienst.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de *lex silencio positivo*)

Aanpassen van de nationale regelgeving. Hierbij wordt met name gedacht aan de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn dient uiterlijk 31 december 2014 geïmplementeerd te zijn. Aangezien er een aanpassing zal moeten plaatsvinden van de nationale wetgeving en ook de uitvoeringssystemen van de Belastingdienst en de financiële instellingen zullen moeten worden aangepast, lijkt dit geen haalbare termijn. Nederland zal zich dan ook inzetten voor een latere implementatiedatum.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De richtlijn bevat een evaluatiebepaling. De Commissie brengt uiterlijk voor 1 juli 2017 verslag uit over de werking van de richtlijn. Een dergelijke evaluatiebepaling is wenselijk, omdat hiermee beoordeeld kan worden of de richtlijn naar behoren functioneert.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De uitvoering vindt plaats door de Belastingdienst. Voor zover het gaat om vorderingen van Nederlandse lokale overheden zullen deze zelf de administratieve handelingen moeten uitvoeren.

b) Handhaafbaarheid

De handhaving vindt plaats door de Belastingdienst.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

Nederland steunt het voorstel om de automatische uitwisseling van informatie binnen de EU uit te breiden op basis van de FATCA en OESO-standaard. Het voorstel verbetert de transparantie binnen de EU en verbetert daarmee de mogelijkheden voor bestrijding van grensoverschrijdende fraude en belastingontduiking. Verder past dit in het Nederlandse uitgangspunt dat wereldwijd stappen gemaakt moeten worden op het uitwisselen van informatie, bij voorkeur op automatische basis.

Wel dient het voorstel dezelfde stappen te zetten als die wereldwijd plaatsvinden zodat verzekerd wordt dat de financiële sector en de Belastingdienst die zich nu voorbereiden op de FATCA en OESO «common reporting» dezelfde systematiek kunnen hanteren voor de gehele EU. In dit kader is Nederland van mening dat de reikwijdte van het voorstel (conform bestaande internationale afspraken zoals de FATCA verdragen) uitgebreid dient te worden naar zowel natuurlijke personen als entiteiten.

Wat betreft de uit te wisselen inkomenscategorieën ligt het voor de hand dat dezelfde categorieën worden gehanteerd zoals afgesproken onder de FATCA verdragen.

Ten slotte is Nederland van mening dat de implementatiedatum door de Commissie te ambitieus is gezien de benodigde aanpassingen in de IT systemen. Dit argument geldt niet alleen voor Nederland maar ook voor de andere Europese lidstaten (die niet allemaal een FATCA verdrag met de VS hebben gesloten).

Dit voorstel betekent overigens niet dat de laatste stap op dit dossier is gezet. De G5plus projectgroep, die opgestart is door Duitsland, het VK, Frankrijk, Italië en Spanje (en waar Nederland nu ook actief deel van uitmaakt), zal een verdergaande studie doen naar een wereldwijd model dat ziet op automatische uitwisseling van informatie.