

Vergaderjaar 2003–2004

29 206

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Wet inkomstenbelasting 2001 (implementatie spaarrenterichtlijn)

5

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 augustus 2003 en het nader rapport d.d. 15 september 2003, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 20 augustus 2003, no. 03.003386, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting houdende wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Wet inkomstenbelasting 2001 (implementatie spaarrenterichtlijn).

Het voorstel implementeert Richtlijn nr. 2003/48/EG van de Raad van de Europese Unie van 3 juni 2003 betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (PbEG L 157; de richtlijn). De Raad van State kan zich met de strekking van het voorstel verenigen, maar plaatst kanttekeningen bij de gekozen systematiek. De Raad adviseert een deel van de te implementeren bepalingen op te nemen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Daarnaast adviseert de Raad het voorstel en de toelichting op enkele punten aan te vullen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 augustus 2003, nr. 03.003386, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 28 augustus 2003, nr. WO6.03.0351/IV, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad merk ik het volgende op.

1. Uiteindelijk doel van de richtlijn is het mogelijk te maken dat inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling die in een lidstaat wordt verricht aan uiteindelijk gerechtigden die een natuurlijk persoon zijn en hun fiscale woonplaats hebben in een andere lidstaat, effectief worden belast overeenkomstig het nationale recht van laatstgenoemde lidstaat. Teneinde dit doel te bereiken is een automatische gegevensuitwisseling tussen de lidstaten vastgelegd, waarvan België, Luxemburg en Oostenrijk voorlopig zijn uitgezonderd. In die lidstaten zal gedurende een overgangperiode een bronheffing op de rentebetalingen worden geheven. Deze bronheffing zal voor een groot deel worden doorbetaald aan de woonstaten van de uiteindelijk gerechtigden. De automatische gegevensuitwisseling kent twee fasen. Eerst dienen de uit te wisselen gegevens door de (lokale) uitbetalende instanties te worden

aangeleverd aan de belastingadministratie van de lidstaat (collecterende functie van de richtlijn). Vervolgens worden die gegevens door de lidstaat aan de andere lidstaten uitgeleverd (distribuerende functie van de richtlijn). De eerste fase heeft betrekking op de relatie tussen de uitbetalende instantie, die ook steeds administratieplichtige zal zijn, en de belastingdienst; de tweede fase heeft betrekking op de relatie tussen de belastingdiensten van de lidstaten onderling.

In de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) is de relatie tussen de belastingplichtigen en de belastingdienst vastgelegd, onder meer in Hoofdstuk VIII, afdeling 2, AWR waarin de verplichtingen ten dienste van de belastingheffing zijn opgenomen. Tot deze verplichtingen behoort voor administratieplichtigen ook de verplichting tot het verstrekken van gegevens en inlichtingen ten behoeve van de belastingplicht van derden. In deze systematiek zou het passen de renseignering door de uitbetalende instantie en de renseignering door de marktdeelnemer, die in het voorstel in de artikelen 4j en 4k van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) zijn opgenomen, niet in de WIB maar in de AWR op te nemen. Deze plaatsing maakt het opnemen van de artikelen 4m, 4n, 4o en 4p WIB in het voorstel overbodig en vermijdt dat twee bestuursrechtelijke regimes op de WIB van toepassing zijn. Voor de toepassing van de in de WIB opgenomen renterenseignering wordt op grond van het voorstel de belastingrechter bevoegd, terwijl voor het overige de bestuursrechter ter zake van de WIB bevoegd is. Tevens vermijdt deze plaatsing dat, om eventuele hiaten in de bestuursrechtelijke rechtsbescherming te voorkomen, zou moeten worden afgezien van hantering van het in de AWR gehanteerde gesloten stelsel van voor bezwaar en beroep vatbare beschikkingen. Een dergelijke incidentele inbreuk, daargelaten of deze door het voorstel kan worden bereikt, dient vermeden te worden. De opheffing van het gesloten stelsel kan alleen in het kader van een fundamentele herbeoordeling van dat stelsel aan de orde worden gesteld. De tweede fase van de automatische gegevensuitwisseling, die tussen de belastingdiensten van de lidstaten onderling plaatsvindt, kan overeenkomstig het voorstel geregeld worden in de WIB. Voorzover in deze fase geschillen opkomen, is de bestuursrechter bevoegd. Deze geschillen kunnen de beschikking inzake de keuze om als instelling voor collectieve belegging in effecten te worden aangemerkt en de beschikking inzake de woonplaatsverklaring betreffen.

De Raad adviseert de systematiek van het voorstel opnieuw te bezien.

1. De Raad adviseert een deel van te implementeren bepalingen van richtlijn nr. 2003/48/EG van de Raad van de Europese Unie van 3 juni 2003 betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (Pb EGL 157; hierna: spaarrenterichtlijn) niet op te nemen in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (hierna: WIB), maar in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR). De wijze waarop aan de collecterende functie van de spaarrenterichtlijn uitvoering zal worden gegeven, sluit aan bij de wijze waarop thans renseignering plaatsvindt ten behoeve van de belastingheffing in Nederland. Dat wil echter niet zeggen dat het normenkader dat daartoe strekt, in de AWR moet worden gegeven. Het is weliswaar denkbaar de collecterende functie van de spaarrenterichtlijn in te passen in de AWR, maar naadloos kan dit niet. De reikwijdte van de AWR is ingevolge artikel 1, eerste lid, van die wet beperkt tot de heffing van rijksbelastingen. Uit het tweede lid van artikel 1 AWR blijkt dat dit onder andere de belastingen betreft welke van rijkswege door de rijksbelastingdienst worden geheven. Om met het oog op de belastingheffing buiten Nederland een regeling in de AWR op te nemen, zou de reikwijdte van de AWR in zoverre moeten worden uitgebreid. Dit afwegende verdient het de voorkeur de collecterende functie van de spaarrenterichtlijn in de WIB op te nemen. Daar komt bij dat ook bij gebruik van de AWR, anders dan de Raad veronderstelt, de opname van op artikel 4m, tweede lid, artikel 4n en artikel 4o van de WIB gelijkende bepalingen (als voorgesteld) noodzakelijk zou zijn. De Raad geeft voorts aan dat door plaatsing van op artikel 4j en 4k van de WIB gelijkende bepalingen in de AWR een incidentele inbreuk op het in de AWR gehanteerde gesloten stelsel van voor bezwaar en beroep vatbare beschikkingen kan worden voorkomen. Het is niet te verwachten dat door het voorstel verwarring ontstaat door de rechtsbescherming ter zake van beschikkingen die zijn genomen op de voet van de tweede afdeling van hoofdstuk IA van de WIB,

te laten aansluiten bij het fiscale systeem van rechtsbescherming, bedoeld in hoofdstuk V van de AWR. In de eerste fase, te weten de fase van aanlevering van gegevens door de uitbetalende instanties c.q. marktdeelnemers aan de bevoegde functionaris in Nederland, met inbegrip van de beschikking inzake de keuze om als instelling voor collectieve belegging te worden aangemerkt, bedoeld in artikel 4e van de WIB, en de beschikking inzake de woonplaatsverklaring, bedoeld in artikel 4l van de WIB, volgt ingevolge artikel 4n van de WIB na bezwaar beroep op de belastingrechter. Deze keuze is ingegeven door het feit dat de renseigneringsverplichting sterk samenhangt met rechts-oordelen van fiscale aard. De rest van de WIB heeft betrekking op de distributie van gegevens naar andere staten. Hoewel het daarbij gaat om fiscale informatie, is in dat verband rechtsbescherming niet bedoeld om deze informatie op zijn fiscale merites te beoordelen. Bij de totstandkoming van de WIB is er voor gekozen om de beslechting van dit soort geschillen niet neer te leggen bij de belastingrechter, maar bij de bestuursrechter. Ingevolge het voorgestelde artikel 4n van de WIB is de fiscale rechtsgang van overeenkomstige toepassing op beschikkingen die zijn genomen op grond van de tweede afdeling van hoofdstuk IA van de WIB. De reikwijdte van het artikel 4n is nadrukkelijk beperkt tot deze afdeling. Binnen dat kader, en niet in het kader van de belastingheffing, is sprake van een open stelsel van rechtsbescherming. Door hantering van een dergelijk stelsel van rechtsbescherming binnen het nadrukkelijk aangegeven kader van afdeling 2 van hoofdstuk IA wordt de renseignering van gegevens betreffende rentebetalingen als bedoeld in artikel 4j en 4k van de WIB niet in gevaar gebracht, laat staan de belastingheffing. Daarbij past het open stelsel, zoals dat in het algemene bestuursrecht wordt gehanteerd.

2. De richtlijn heeft betrekking op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetalingen. De in het voorstel opgenomen definities zijn echter ruim geformuleerd en kennen geen toets die terug te voeren is op de omstandigheid of sprake is van spaargelden. De twee bepalende elementen in het voorstel zijn:

- a. de uiteindelijk gerechtigde die de rente ontvangt, dient een natuurlijk persoon te zijn;*
- b. de marktdeelnemer die de rente betaalt, dient dat in het kader van de uitoefening van zijn beroep te doen.*

Onvoldoende scherp worden aldus spaargelden onderscheiden van ondernemingsvorderingen. Alleen indien de uiteindelijk gerechtigde handelt namens een entiteit waarvan de winst wordt belast zoals een vennootschap onder firma (artikel 4f, eerste lid, onder c, WIB) blijft hij buiten aanmerking, maar dat vindt niet plaats indien hij een eenmanszaak heeft. Onder het bereik van het voorstel kunnen dus ook rentebetalingen tussen ondernemers-natuurlijke personen onderling vallen. Handelstransacties waaruit rente-dragende schuldvorderingen volgen die onder het bereik van het voorstel vallen, brengen niet alleen een renseigneringsplicht maar ook een identificatie-plicht mee, waarbij alleen het paspoort als identificatie kan gelden. Dit kan belastend zijn voor het aangaan van dergelijke transacties in het grensoverschrijdend verkeer tussen ondernemers-natuurlijke personen. De Raad adviseert in de toelichting op de reikwijdte van de richtlijn in te gaan.

2. De Raad merkt op dat een natuurlijk persoon die een rentebetaling ontvangt van een uitbetalende instantie wordt aangemerkt als uiteindelijk gerechtigde. Dit is alleen anders indien deze natuurlijk persoon kan aantonen dat hij of zij voldoet aan een van de uitzonderingsgevallen, genoemd in artikel 4f, eerste lid, van de WIB. Eén van deze uitzonderingsgevallen is een natuurlijk persoon die handelt namens een entiteit waarvan de winst wordt belast volgens de algemene belastingregels voor ondernemingen (onderdeel c). Hierbij wordt, zoals blijkt uit onderdeel b van het eerste lid van artikel 4f van de WIB, niet gedoeld op een rechtspersoon. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de entiteit waarop onderdeel c van het eerste lid van artikel 4f ziet doorgaans geen Nederlandse entiteit betreft. De bepalingen in afdeling 2 van Hoofdstuk IA van de WIB zijn primair geschreven met het oog op de in Nederland gevestigde of wonende uitbetalende instanties. De entiteit als bedoeld is dus veelal een buitenlandse entiteit. Het verzoek van de Raad in te gaan op de reikwijdte van de spaarrenterichtlijn, in het bijzonder gezien de onduidelijkheid omtrent het begrip entiteit, heeft geleid tot aanpassing van de memorie van

toelichting op dit punt. Zoals de Raad terecht opmerkt, is de eenmanszaak geen entiteit. Een rentebetaling van een in het buitenland gevestigde uitbetalende instantie ten gunste van een tot het ondernemingsvermogen van de eenmanszaak behorende bankrekening van een natuurlijk persoon valt derhalve onder het bereik van de spaarrenterichtlijn. Voorzover de uiteindelijk gerechtigde in Nederland woont, vindt dus verplichte reñseignering plaats over de uit het buitenland ontvangen rentebetaling ongeacht of de schuldvoering op de buitenlandse uitbetalende instantie behoort tot:

- 1) de rendementsgrondslag voor het belastbare inkomen uit sparen en beleggen (box III) van de uiteindelijke gerechtigde;
- 2) het vermogen van een werkzaamheid en aldus dienstbaar is aan de belastbare inkomsten uit overige werkzaamheden (box I), danwel
- 3) het vermogen van een in de vorm van een eenmanszaak gedreven onderneming en aldus dienstbaar is aan de belastbare winst uit onderneming (box I).

Het voorbeeld dat de Raad aanhaalt, betreft inderdaad een richtlijnsituatie voorzover de ondernemer-natuurlijk persoon zijn onderneming uitoefent in de vorm van een eenmanszaak (of een daarmee overeenkomende buitenlandse verschijningsvorm). Dit brengt een reñseigneringsverplichting voor de rentebetallende ondernemer-natuurlijk persoon (schuldenaar/uitbetalende instantie) met zich en tevens zal de schuldenaar de andere ondernemer-natuurlijk persoon (schuldeiser/ uiteindelijk gerechtigde) moeten identificeren. De identificatie- en reñseigneringsverplichtingen leiden weliswaar tot een verzwarening van de administratieve lasten voor deze ondernemers-natuurlijk personen en kunnen belastend zijn voor het aangaan van transacties tussen ondernemers-natuurlijk personen. Deze verplichtingen vloeien echter rechtstreeks voort uit de spaarrenterichtlijn.

De vaststelling van de identiteit van een in een andere lidstaat dan Nederland wonende uiteindelijk gerechtigde vindt – zoals de Raad terecht opmerkt – na 1 januari 2004 plaats aan de hand van het paspoort. Daarnaast wordt de officiële identiteitskaart in de spaarrenterichtlijn aangemerkt als toegestaan identificatiemiddel; hiermee wordt bedoeld op de Europese identiteitskaart. Volledigheidshalve merk ik hierbij op dat in het geval de in Nederland gevestigde of wonende uitbetalende instantie een in Nederland wonende uiteindelijk gerechtigde dient te identificeren, dit ook na 1 januari 2004 zal moeten geschieden conform het bepaalde in de Wet identificatie bij dienstverlening (hierna: WID). In die gevallen kan identificatie bijvoorbeeld ook plaatsvinden aan de hand van een Nederlands rijbewijs. De reñseigneringsverplichting ingevolge afdeling 2 van hoofdstuk IA van de WIB (en ook de spaarrenterichtlijn) is zoals blijkt uit artikel 4i van de WIB niet van toepassing indien een in Nederland gevestigde of wonende uitbetalende instantie een rentebetaling verricht aan een in Nederland wonende uiteindelijk gerechtigde.

3. De Raad wijst erop, dat de omschrijving van «rentebetaling» in artikel 4a, eerste lid, onderdeel a, WIB afwijkt van artikel 6, eerste lid, van de richtlijn. In de toelichting is deze afwijking gemotiveerd door erop te wijzen dat het laatste deel van de richtlijntekst slechts een verbijzondering inhoudt. Vervolgens wordt in de toelichting gesteld dat met rentebetaling wordt bedoeld op de rentebetaling zoals die is uitgeschreven in artikel 6, eerste lid, van de richtlijn. De Raad adviseert teneinde misverstanden over de reikwijdte van artikel 4a, eerste lid, onderdeel a, WIB te voorkomen de volledige omschrijving van het begrip rentebetaling zoals opgenomen in artikel 6, eerste lid, van de richtlijn over te nemen.

3. De Raad adviseert de volledige omschrijving van het begrip rentebetaling zoals opgenomen in artikel 6, lid 1, van spaarrenterichtlijn, over te nemen teneinde misverstanden over de reikwijdte van artikel 4a, eerste lid, onderdeel a, van de WIB te voorkomen. Naar aanleiding van dit advies is de wettekst en de toelichting aangepast.

4. Voorgesteld wordt degene die verplicht is in het kader van de renterenseignering gegevens te verstrekken, te bestraffen met een verzuimboete van ten hoogste 18 148 euro indien hij deze gegevens niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekt. De hoogte van de verzuimboete is afgeleid uit de hoogte van de verzuimboete die is gesteld op het niet nakomen van de zogenoemde

listingverplichting in de omzetbelasting. De Raad is er niet van overtuigd dat door de verviervoudiging van laatstgenoemde boete een redelijke hoogte voor de verzuimboete bij het niet nakomen van de renterenseigneringsverplichting is bepaald, omdat het geen verzuim is waarbij het tijdsverloop tussen het nakomen van de achtereenvolgende verplichtingen van betekenis is. Mede in relatie tot de overige verzuimboeten adviseert de Raad de verzuimboete bij het niet nakomen van de renterenseigneringsverplichtingen niet hoger te stellen dan op maximaal 4537 euro.

4. De verzuimboete, bedoeld in artikel 4o, eerste lid, van de WIB, beoogt de uitbetalende instantie c.q. marktdeelnemer te bewegen tot juist handelen bij de nakoming van de in de tweede paragraaf van afdeling 2 van hoofdstuk 1A van de WIB bedoelde verplichtingen. Nederland is ingevolge de uit artikel 8 van de spaarrenterichtlijn voortvloeiende verplichting gehouden gegevens te verstrekken betreffende grensoverschrijdende rentebetalingen. Om deze verplichting te kunnen nakomen is de bevoegde functionaris afhankelijk van de medewerking van de uitbetalende instanties, bedoeld in artikel 4j van de WIB, respectievelijk de marktdeelnemers, bedoeld in artikel 4k van de WIB. De in dit verband geldende renseigneerverplichtingen vertonen sterke gelijkenis met de verplichting tot het indienen van een lijst als bedoeld in artikel 37a van de Wet op de omzetbelasting 1968. Op het niet indienen van een dergelijke lijst, die van belang is voor de juiste belastingheffing in een andere lidstaat, is in artikel 40 van de Wet op de omzetbelasting 1968 een boete gesteld van € 4537. Ook de in de artikelen 4j en 4k van de WIB bedoelde renseigneerverplichtingen hebben de juiste heffing van de belasting in een andere lidstaat ten doel. Verschil met de verplichting een lijst in te dienen op grond van de Wet op de omzetbelasting 1968 is dat de renseigneerverplichting volgens de WIB jaarlijks, en niet ieder kwartaal, moet worden nagekomen. Bij implementatie van de spaarrenterichtlijn is geprobeerd de toename van administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken, waardoor de keuze ten faveure van een jaarlijkse renseignering is uitgevallen. Hiermee is het belang van de renseigneerverplichting vier keer groter dan bij driemaandelijks renseignering. Dit neemt niet weg dat de Raad terecht aandacht vraagt voor de hoogte van de bestuurlijke boete. Door dreiging met een boete die hoger is dan de boete die normaliter in gevallen van verzuim kan worden opgelegd, zou het risico van niet-tijdige, onjuiste of onvolledige verstrekking van gegevens, en daarmee het risico van niet-tijdige, onjuiste of onvolledige verstrekking van gegevens aan de andere lidstaat, kunnen worden beperkt. Een verzuimboete die het bedrag van € 4537 overstijgt, is echter niet gebruikelijk. Het wetsvoorstel en de toelichting zijn daarom in navolging van het advies van de Raad van State aangepast. Als deze boetedreiging in de praktijk niet het gewenste effect heeft, kunnen later alsnog andere mogelijkheden worden bezien om het gewenste gedrag af te dwingen. Te denken valt dan aan een vergrijpboete.

5. Op grond van de renterenseignering zullen door de overige lidstaten gegevens omtrent rentebetalingen aan Nederland worden uitgeleverd. Deze rentegegevens zijn niet van directe betekenis voor de inkomstenbelastingheffing van de rentegenietenden, omdat over de opbrengst van vermogen de forfaitaire vermogensrendementsheffing wordt geheven. De voor deze heffing van belang zijnde gegevens over de tegoeden per peildata (1 januari en 31 december) worden niet uitgewisseld. De Raad adviseert in de toelichting uiteen te zetten op welke wijze de van de overige lidstaten ontvangen rentegegevens zullen worden ingezet bij de controle op de aangiften. Tevens adviseert de Raad in te gaan op het «ritme» van de aanslagregeling, aangezien de rentegegevens eerst na uiterlijk zes maanden aan Nederland worden uitgeleverd. Aangenomen dat ook de verwerking van deze gegevens nog enige tijd kost, kan de aanslagregeling voltooid zijn voordat de gegevens de aanslagregelaar hebben bereikt. In deze gevallen zal niet steeds navordering mogelijk zijn, omdat de gegevens al binnen de belastingdienst bekend waren dan wel redelijkerwijs verwacht mocht worden dat gegevens beschikbaar zouden komen. Aan de andere kant is het aanhouden van de aanslagregeling in alle gevallen van het bezit van buitenlandse tegoeden ook niet aantrekkelijk. De Raad adviseert in de toelichting aandacht te geven aan het voorgenomen beleid met betrekking tot de aanslagregeling in deze gevallen.

5. De Raad adviseert allereerst nader in te gaan op de wijze waarop de van de andere lidstaten ontvangen rentegegevens in de aanslagregeling zullen worden betrokken, daar in een aanzienlijk deel van de gevallen niet de rentegegevens maar de saldigegevens relevant zullen zijn voor de heffing. Dit advies is overgenomen en de memorie van toelichting is hierop aangepast. De Raad vraagt verder aandacht voor het tijdstip waarop de aanslagen inkomstenbelasting worden vastgesteld, gelet op het moment waar op de buitenlandse rentegegevens beschikbaar zijn voor de aanslagregeling. Het beleid van de Belastingdienst is gericht op een snelle vaststelling van aanslagen inkomstenbelasting, zodanig dat de belastingplichtigen die voor 1 april van het op het belastingjaar volgende jaar aangifte inkomstenbelasting doen, voor 1 juli van dat jaar een definitieve of een voorlopige aanslag ontvangen. Buitenlandse rentegegevens worden echter pas uiterlijk zes maanden na afloop van het kalenderjaar aan Nederland geleverd. Bovendien komt aan de Belastingdienst nog een redelijke verwerkingstijd toe. De Raad merkt terecht op dat het niet aantrekkelijk is de aanslagregeling voortaan steeds aan te houden totdat alle buitenlandse rentegegevens zijn verwerkt. Problemen met betrekking tot het recht op navordering hoeft dit echter niet op te leveren. Als uit de buitenlandse rentegegevens na een redelijke verwerkingstijd blijkt dat een eerder vastgestelde aanslag te laag is, vormen deze rentegegevens namelijk een nieuw feit dat navordering rechtvaardigt. Daarnaast is navordering ook mogelijk als de belastingplichtige ter zake van het niet aangeven van de desbetreffende inkomsten te kwader trouw is.

6. In de toelichting is geen aandacht gegeven aan de gevolgen van de richtlijn voor de door Nederland gesloten verdragen ter voorkoming van dubbele belasting. In de verdragen met België, Luxemburg en Oostenrijk is geen rekening gehouden met de bronheffing die uit de richtlijn voortvloeit. De Raad adviseert aan te geven welke stappen ten aanzien van de aanpassing van deze verdragen ter voorkoming van dubbele belasting zullen worden genomen. Tevens adviseert de Raad in te gaan op de gevolgen voor de toepassing van de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting indien de besprekingen die het Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie en de Commissie zullen gaan voeren met de Verenigde Staten van Amerika enige Europese landen buiten de Europese Unie om de aanneming van gelijkwaardige maatregelen te bevorderen, succesvol aflopen, mede in het licht van artikel 9.2, negende lid, Wet inkomstenbelasting 2001. De aanwijzing als (directe) voorheffing van in die bepaling genoemde bronbelastingen voor de inkomstenbelasting roept spanning op met de toepassing van het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001. De Raad adviseert in de toelichting op deze aspecten in te gaan.

6. De spaarrenterichtlijn legt verplichtingen op aan de lidstaten, los van de belastingverdragen. Voorzover hier relevant gaat het voor Nederland in eerste instantie alleen om de verrekening van bronbelasting uit België, Luxemburg en Oostenrijk. Hiervoor is in het voorgestelde artikel 9.2, eerste lid, onderdeel d, Wet inkomstenbelasting 2001 een regeling getroffen. Indien een aanpassing van de verdragen met Luxemburg en Oostenrijk noodzakelijk zou zijn om uitvoering aan de spaarrenterichtlijn te geven, zal, wat betreft de inhouding van bronbelasting door genoemde landen, Nederland op het moment dat de andere Staat daarom verzoekt, meewerken aan een aanpassing van het verdrag. Overigens is in het belastingverdrag met België in artikel 16 van het eerste Protocol reeds een specifieke voorziening opgenomen voor de samenloop met de spaarrenterichtlijn.

In de situatie dat de besprekingen met de VS en enige Europese landen buiten de EU leiden tot een in te houden minimumbedrag aan bronbelasting is in het voorgestelde artikel 9.2, negende lid, Wet inkomstenbelasting 2001 de bevoegdheid opgenomen om vergelijkbare bronbelastingen, die eventueel door deze staten in de toekomst ingehouden zullen gaan worden, aan te wijzen als voorheffing. Met betrekking tot verdragssituaties zal dezelfde gedragslijn worden gevolgd zoals hiervoor geschetst ten aanzien van Luxemburg en Oostenrijk.

In de spaarrenterichtlijn is aan de woonstaat van de uiteindelijk gerechtigde de algemene verplichting opgelegd te voorkomen dat door de heffing van bronbelasting door België, Luxemburg en Oostenrijk dubbele belastingheffing ontstaat. Tevens is aangegeven welke methode (belastingverrekening dan wel

restitutie) en volgorde van de belastingvermindering dient te worden gehanteerd. Het is aan de lidstaten overgelaten op welke wijze deze voorkoming in de nationale wet wordt geïmplementeerd. In dit kader is een keuze gemaakt voor de implementatie van het vorenstaande in de Wet inkomstenbelasting 2001. In de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 9.2, eerste lid, onderdeel d, wordt hier op ingegaan. Hierbij dient te worden bedacht dat de bronbelasting die op basis van de spaarrenterichtlijn wordt ingehouden van een andere aard is dan de «reguliere» buitenlandse bronbelasting. Dit rechtvaardigt een van het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 afwijkende wijze van verrekening. In situaties waarin de aanwijzing als voorheffing naast de gangbare regeling van het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001 mogelijk tot dubbele verrekening zal leiden, zal zonodig een voorziening worden getroffen.

7. Voor contractuele betrekkingen die zijn aangegaan vóór 1 januari 2004 wordt aangeknoopt bij de identificatie die heeft plaatsgevonden overeenkomstig de Wet identificatie bij dienstverlening. Tot voor kort bepaalde artikel 2, vierde lid, derde volzin, van die wet, dat indien de cliënt van de instelling vóór 18 januari 1989 bij de instelling een geld- of effectenrekening heeft geopend, óók gebruik mag worden gemaakt van de gegevens die bij het openen van die rekening zijn vastgesteld. Het eerst in 2002 vervallen van de derde volzin kan ertoe leiden dat thans niet ter zake van alle «oude» rekeningen een deugdelijke identificatie voorhanden is. De Raad adviseert om in de toelichting nader op dit aspect in te gaan.

7. De Raad merkt op dat per 1 januari 2002 de derde volzin van artikel 2, vierde lid, van de Wet identificatie bij dienstverlening (hierna: WID) is vervallen. Voor nieuwe financiële diensten in de zin van die wet heeft dit tot gevolg dat de identificatievoorschriften zoals die golden voor 18 januari 1989, hun belang volledig hebben verloren. Identificatie zal vanaf 1 januari 2002 moeten geschieden volgens het bepaalde in de WID. Na 1 januari 2002 kunnen echter nog contractuele betrekkingen bestaan die zijn aangegaan na identificatie van de rekeninghouder aan de hand van gegevens die de banken al voor 18 januari 1989 ter beschikking stonden. De Raad vraagt aan te geven of deze klanten voor de spaarrenterichtlijn deugdelijk zijn geïdentificeerd of dat het vervallen van de derde volzin in artikel 2, vierde lid, van de WID zou moeten leiden tot een nieuwe, richtlijnconforme vaststelling van de identiteit van de desbetreffende klanten. Ten tijde van het laten vervallen van de derde volzin is deze vraag in het kader van de WID reeds aan de orde geweest. In de memorie van toelichting is hierover opgemerkt dat nieuwe, WID-conforme identificatie niet noodzakelijk is en dat dit ook niet strijdig is met het bepaalde in de anti-witwasrichtlijn (Kamerstukken II 2001/2002, 28 255, nr. 3, p. 1–2). Het voorgaande betekent dat deze klanten ook voor de spaarrenterichtlijn op een correcte wijze zijn geïdentificeerd. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

8. De wet treedt ingevolge artikel IV in werking met ingang van 1 januari 2005. Voor de identificatie van uiteindelijk gerechtigden gelden echter regels met ingang van 1 januari 2004 (artikelen 4g en 4h WIB). De Raad adviseert de inwerkingtreding van de wet hierop aan te passen.

8. In artikel 17, tweede lid, aanhef, van de spaarrenterichtlijn is geregeld dat de bepalingen in principe vanaf 1 januari 2005 moeten worden toegepast. De voorschriften ter zake van identificatie (artikel 4g van de WIB) en vaststelling van de woonplaats van de uiteindelijk gerechtigde (artikel 4h van de WIB) hebben dan ook pas vanaf 1 januari 2005 belang. Uit artikel 4g, tweede lid, en artikel 4h, tweede lid, van de WIB volgt echter dat de voorschriften voor identificatie en woonplaatsvaststelling gelden voor contractuele betrekkingen die zijn of worden aangegaan op of na 1 januari 2004. De raad adviseert de regels, bedoeld in de artikelen 4g en 4h, op deze datum in werking te laten treden. Hoewel deze regels pas per 1 januari 2005 effect hebben, voorkomt de inwerkingtreding op 1 januari 2004 dat omstreeks 1 januari 2005 een inhaalslag zou moeten worden gemaakt omdat identificatie en woonplaatsvaststelling dan alsnog zou moeten plaatsvinden volgens de methodiek, bedoeld in artikel 4g, eerste lid, en artikel 4h, eerste lid, van de WIB. Immers, een wettelijke plicht om de identificatie en woonplaatsvaststelling van uiteindelijke gerechtigden op

deze wijze te verrichten, zou niet bestaan in de periode tussen 1 januari 2004 en (in principe) 1 januari 2005. Om te voorkomen dat de uiteindelijk gerechtigde zich nogmaals moet identificeren, maar dan met inachtneming van het in de WIB gegeven normenkader, is in navolging van het advies van de Raad de inwerkingtredingsbepaling aangepast. Een deel van de tweede afdeling van hoofdstuk IA van de WIB treedt ingevolge het gewijzigde artikel V, eerste lid, van de wet in werking op 1 januari 2004. Dit betekent dat al met ingang van die datum de identificatie en de vaststelling van de woonplaats van de uiteindelijk gerechtigde dient plaats te vinden met inachtneming van het gestelde in artikel 4g en artikel 4h van de WIB. Om dit te bewerkstelligen treden ook de bepalingen die voor toepassing van deze bepaling onmisbaar zijn, in werking op 1 januari 2004. Vooruitlopend op de verplichting tot renseignering, bedoeld in artikel 4i en 4k van de WIB, die eerst bij koninklijk besluit in werking zal treden, zullen al meteen de begripsbepalingen uit de eerste paragraaf van hoofdstuk IA, afdeling 2, van de WIB gelden alsmede een tweetal formele bepalingen, te weten de artikelen 4l (woonplaatsverklaring) en 4n van die wet (bezwaar en beroep).

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer te zenden.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn