

Vergaderjaar 2009–2010

32 235

Protocol tot wijziging van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Groothertogdom Luxemburg tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, met Protocollen; 's-Gravenhage, 29 mei 2009

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 december 2009

Binnen de vaste commissie voor Financiën¹ hebben enkele fracties de behoefte om over het protocol tot wijziging van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Groothertogdom Luxemburg tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen (Kamerstuk 32 235, nr. 1), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 10 december 2009 aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 17 december 2009 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Blok

De Adjunct-griffier van de commissie,
Van den Berg

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Blok (VVD), voorzitter, Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Tony van Dijck (PVV), Luijben (SP), Spekman (PvdA), Cramer (ChristenUnie), Kalma (PvdA), Van der Burg (VVD), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP), Sap (GroenLinks) en Linhard (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Pieper (CDA), Aptroot (VVD), Remkes (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), Elias (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), De Roon (PVV), Ulenbelt (SP), Heerts (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van der Veen (PvdA), Nicolai (VVD), Thieme (PvdD), Karabulut (SP), Smilde (CDA), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP), Vendrik (GroenLinks) en Smeets (PvdA).

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Kortheidshalve wordt verwezen naar de vragen gesteld in het verslag van het schriftelijk overleg bij het verdrag met Bermuda inzake de toegang tot onderlinge overlegprocedures in verband met winstcorrecties tussen verbonden ondernemingen (Kamerstuk 32 228, nr. 1).

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

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom de Nederlandse overheid akkoord gaat met een verdrag waarin slechts informatie op verzoek wordt geregeld. Staat dat niet op gespannen voet met de inspanningen die binnen de Europese Unie worden verricht om Luxemburg over de streep te trekken zich te conformeren aan de spaartegoedenrichtlijn? Is de onderhandelingspositie van Luxemburg zo goed dat zij alleen maar nee hoeven te zeggen tegen automatische uitwisseling van gegevens? Wat zijn de bezwaren van Luxemburg? Klopt het dat behalve Luxemburg en Oostenrijk alle andere landen van de Europese Unie voor automatische uitwisseling van gegevens zijn? Welke landen zijn er nu nog waar we zelfs op verzoek geen informatie krijgen?

Waarom zijn de voorwaarden die zijn afgeleid van artikel 5 uit het TIEA model niet opgenomen in het belastingverdrag zelf? Heeft de toelichting in de briefwisseling waar de voorwaarden zelf staan dezelfde verdragsrechtelijke status? In welk lid van de naar artikel 5 gemodelleerde voorwaarden is geregeld dat de zogenoemde «fishing expeditions» worden voorkomen? Welke landen hebben er nog meer geëist om voorwaarden op te nemen tegen «fishing expeditions». Hoe definieert de staatssecretaris een «fishing expedition» en wat is zijn eigen standpunt hierover?

Heeft het feit dat in artikel 1 de woorden «voorzienbaar relevant» zijn gebruikt tot gevolg dat er dus ook inlichtingen mogen worden gevraagd over trusts? Was het niet duidelijker geweest om trusts en vergelijkbare rechtsvormen gewoon expliciet te benoemen, zoals ook gebruikelijk is in artikel 26? Worden de woorden «forseeably relevant» in andere landen en bij andere verdragen op dezelfde manier geïnterpreteerd? Waar blijkt dat uit?

II Reactie van de staatssecretaris

De leden van de PvdA-fractie verwijzen kortheidshalve naar de vragen die door hen zijn gesteld in het verslag van het schriftelijk overleg bij het verdrag met Bermuda. Op deze plaats wordt daarom volstaan met een verwijzing naar de antwoorden die in dat kader zijn gegeven (kamerstuk 32 228, nr.2).

Vragen en opmerkingen van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom akkoord wordt gegaan met een verdrag waarin slechts informatie op verzoek wordt geregeld. In antwoord hierop kan allereerst worden opgemerkt dat artikel 26 (eerste lid) voor beide verdragsstaten de mogelijkheid opent om zowel op verzoek als ook automatisch en spontaan informatie op belastingterrein uit te wisselen. In lijn met de door de G-20 gehanteerde «internationale standaard op het gebied van informatie-uitwisseling voor belastingdoel-einden» en op uitdrukkelijk verzoek van Luxemburg vindt informatie-uitwisseling in beginsel plaats via de eerstgenoemde methode: «op verzoek». Dit is vervat in de in de briefwisseling die tussen Luxemburg en

Nederland heeft plaats gehad. Nederland heeft onderstreept voorstander te zijn van automatische uitwisseling van (bank)informatie, omdat daarmee een efficiënte en effectieve uitwisseling van informatie naar verwachting het best zal zijn gewaarborgd. Een beperking tot informatie-uitwisseling op verzoek ziet Nederland dan ook bij voorkeur niet terug in het verdrag zelf, maar bijvoorbeeld in een briefwisseling. Dit geldt ook voor de door Luxemburg gestelde (aanvullende) voorwaarden waarmee wordt beoogd om zogenoemde fishing expeditions te voorkomen. Overigens is de inhoud (de vorm is uiteraard niet doorslaggevend) van deze briefwisseling op Nederlands verzoek zo opgesteld dat het geen verdragskenmerken bezit, dit ook in antwoord op de betreffende vraag van deze leden. In juridische zin is sprake van een (internationale) beleidsafspraken, die bij eventuele toekomstige ontwikkelingen – bijvoorbeeld wanneer Luxemburg wel toestemt in automatische uitwisseling – relatief eenvoudig (d.w.z. zonder verdragsaanpassing) terzijde kan worden gesteld. Echter, zoals gezegd schrijft de internationale standaard deze verdergaande vorm van informatie-uitwisseling (nog) niet voor, en is geen van de bankgeheimlanden op dit moment bereid om verder gaan dan hetgeen de internationale standaard (thans) vereist. Dit geldt ook voor de EU-leden Luxemburg en Oostenrijk, en dit bepaalt dan ook hun opstelling op aanverwante dossiers binnen de EU. Dit neemt niet weg dat de druk op deze landen binnen de EU toeneemt om in het kader van de spaartegoedenrichtlijn bankinformatie op automatische basis uit te wisselen. Het feit dat de grotere EU-landen en ook Nederland inmiddels de internationale standaard al in hun bilaterale belastingverdragen met genoemde landen hebben vervat doet hieraan niets af. Het is niet aannemelijk dat de Luxemburgse positie binnen de EU een andere was geweest als Nederland de internationale standaard niet in de bilaterale verhouding met Luxemburg had willen implementeren, dit ook in antwoord op de vraag van deze leden naar de onderhandelingspositie van Luxemburg. Nederland had alleen zichzelf buitenspel geplaatst en geen bankinformatie over Luxemburgse rekeninghouders kunnen krijgen. Een onwenselijk beeld, vandaar de in gang gezette acties en de daaruit voortvloeiende verdragsaanpassingen.

Binnen de EU kunnen door Nederland nu zodoende van alle lidstaten ten minste op verzoek (informatie over) bancaire gegevens worden opgevraagd. Met de meeste lidstaten gebeurt dit zoals gezegd al automatisch aan de hand van de spaartegoedenrichtlijn.

Verder hebben deze leden nog een aantal vragen die zien op de term fishing expedition. Met alle in de briefwisseling opgenomen voorwaarden wordt beoogd om een dergelijk verzoek te voorkomen. De voorwaarden komen exact overeen met het vijfde lid van artikel 5 van het uit 2002 daterende TIEA-model. Deze leden vragen voorts welke landen vergelijkbare voorwaarden hebben gesteld. In de toelichtende nota is in dit verband reeds opgemerkt dat o.a. Oostenrijk, Zwitserland en Singapore min of meer dezelfde criteria in al hun bilaterale afspraken verwerkt hebben. Verder zien we deze voorwaarden uiteraard ook terug in de ruim honderd TIEA's die wereldwijd inmiddels zijn gesloten. Het onderhandelingsresultaat van Nederland loopt hiermee internationaal gezien in de pas. Deze leden vragen verder naar een definitie van de term fishing expedition. In de toelichtende nota is de term fishing expedition omschreven als «een verzoek waarbij zonder een concreet aanknopingspunt met betrekking tot één of meerdere belastingplichtigen gegevens worden opgevraagd». Het gaat dan om situaties waarin het verband tussen de gevraagde informatie en een (of meer) concrete belastingplichtige(n) onvoldoende aannemelijk gemaakt kan worden, waardoor niet gesteld kan worden dat de gevraagde inlichtingen «naar verwachting van belang [zullen] zijn voor de uitvoering van de bepalingen van dit verdrag of voor de toepassing of handhaving van de nationale wetgeving» Het gaat dus in zekere zin om informatie-verzoeken die met betrekking tot (een of meer) specifieke belastingplich-

tige(n) dusdanig weinig aanknopingspunten bevatten dat van de autoriteiten van het andere land bezwaarlijk verwacht kan worden dat die bijstand gaan verlenen. Er bestaat evenwel geen vaste (internationale) definitie van dit begrip. Wel bevat het commentaar op het OESO model-TIEA voorbeelden en wordt in OESO verband momenteel onderzocht of er op korte termijn aan de hand van praktijkvoorbeelden en gerechtelijke uitspraken in de verschillende lidstaten gekomen kan worden tot een verheldering/verduidelijking van dit begrip dat ook van belang is in verband met de invulling van de verdragsterm «foreseeably relevant» («voorzienbaar van belang/relevant»). Zoals opgemerkt hechten vrijwel alle bankgeheimlanden eraan om dit laatste begrip nader in te vullen met de eis dat het verzoek minimaal moet voldoen aan de in (het vijfde lid van) artikel 5 van het TIEA-model genoemde voorwaarden. Nederland is van mening dat een effectieve informatie-uitwisseling voorop staat en dat niet te snel mag worden aangenomen dat sprake is van een fishing expedition en ziet steun voor deze benadering in het (model) verdrag en het bijbehorende OESO-commentaar. Hoe het ook zij, duidelijk is dat deze landen er niet mee zullen weggkomen door deze (aanvullende) voorwaarden in de praktijk zo (stringent) toe passen dat een effectieve informatie-uitwisseling in wezen niet goed mogelijk is. In dit verband kan nogmaals gewezen worden op het belang van het zogenoemde Global Forum on Transparency and Exchange of Information waarin zowel OESO-lidstaten als niet-lidstaten samenwerken en het systeem van peer-reviews dat in dit nu wordt opgezet en waarbij landen elkaar onafhankelijk beoordelen op het punt van de effectieve implementatie van de standaarden op het gebied van transparantie en uitwisseling van informatie. Het Global Forum zal terugrapporteren aan de ministers van financiën van de G-20. Voorts kan worden opgemerkt dat er de afgelopen maanden wereldwijd sprake is geweest van een ongekend snelle uitbreiding van het aantal bilaterale onderhandelingen over TIEA's en belastingverdragen met een moderne informatie-uitwisselingsbepaling conform artikel 26 OESO-modelverdrag. Uiteraard is het niet doenlijk om op bilaterale basis verdragen af te sluiten met bijvoorbeeld alle 192 lidstaten van de Verenigde Naties, dit in antwoord op de vraag van deze leden of er nog landen zijn waarmee Nederland op verzoek geen informatie kan krijgen. Nederland ondersteunt daarom ook het initiatief van de OESO om het uit 1998 daterende multilaterale verdrag op het gebied van informatie-uitwisseling van de Raad van Europa/OESO (het zogenoemde WABB-verdrag) aan te passen aan de «internationale standaard» en op korte termijn toegankelijk te maken voor landen buiten de Raad van Europa/OESO, met name ook ontwikkelingslanden. Het betreffende wijzigingsprotocol is op technisch niveau binnen de OESO afgestemd en ligt op dit moment ter behandeling voor in de Raad van Europa. Voor de volledigheid kan hieraan nog worden toegevoegd dat voor ratificatie van het wijzigingsprotocol in Nederland parlementaire goedkeuring is vereist.

Ten slotte vragen deze leden naar de woorden «voorzienbaar van belang/relevant» in het eerste lid van artikel 26. Het eerste lid van artikel 26 geeft aan dat de bevoegde autoriteiten van de Verdragsluitende Staten de inlichtingen uitwisselen die naar verwachting van belang zijn voor het uitvoeren van de bepalingen van dit Verdrag of voor de administratie of de tenuitvoerlegging van de nationale wetgeving met betrekking tot belastingen van elke soort en benaming. Het betreffende lid creëert dus zeer uitgebreide mogelijkheden tot informatie-uitwisseling. In wezen kan Nederland alle denkbare informatie opvragen die voorzienbaar van belang/relevant is voor het verdrag en de eigen belastingwetgeving. Voorwaarde is uiteraard wel dat de gevraagde informatie voor het verzoekende land «van belang» of «relevant» moet zijn. In de regel zal dat pas ten volle (kunnen) blijken als de gevraagde inlichtingen ook daadwerkelijk zijn ontvangen. Om dit probleem te ondervangen en een zekere marge in te

bouwen voor het verzoekende land dienen de gevraagde inlichtingen op het moment van aanvraag «voorzienbaar» relevant/van belang te zijn. Het OESO-commentaar, dat zoals bekend internationaal door de meeste landen wordt gebruikt voor de uitleg van belastingverdragen, bevestigt dat met het in artikel 26 gehanteerde criterium dat de gevraagde informatie voor de belastingheffing (van het verzoekende land) «voorzienbaar relevant» is, wordt beoogd om een zo breed mogelijke uitwisseling van informatie mogelijk te maken, hiertoe behoren derhalve ook inlichtingen over een trust.