

Vergaderjaar 2008–2009

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 883**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2009

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twee fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Verordening inzake Europees programma voor aardobservatie (Kamerstuk 22 112, nr. 882);
2. Mededeling inzake bevordering van goed bestuur in belastingzaken.

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

## **Fiche: Mededeling inzake bevordering van goed bestuur in belastingzaken**

### **1. Algemene gegevens**

*Titel:* Bevordering van goed bestuur in belastingzaken

*Datum Commissiedocument:* 28 april 2009

*Nr. Commissiedocument:* COM(2009) 201 definitief

*Pre-lex:* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0201:FIN:NL:PDF>

*Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:* niet opgesteld

*Behandelingstraject Raad:* Werkgroep over fiscale vraagstukken, ECOFIN Raad

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Financiën

### **2. Essentie voorstel**

De huidige economische en financiële crisis zet de nationale begrotingen en belastingstelsels onder grotere druk en de behoefte aan internationale fiscale samenwerking en gemeenschappelijke standaarden is een thema geworden dat met vaste regelmaat opduikt op internationale fora. Zo is tijdens de G20-topbijeenkomst van 2 april 2009 afgesproken om actie te ondernemen tegen niet-coöperatieve jurisdicties, waaronder belastingparadijzen. De Commissie wenst met deze mededeling een beleidsmatige discussie op te starten over welke acties in dit kader kunnen worden overwogen. Het gaat daarbij om het volgende:

1. Haast te maken met de herziening van de Richtlijnen die toezien op administratieve samenwerking, op de wederzijdse bijstand bij invordering en op de spaartegoeden.
2. Een koppeling te maken tussen goed bestuur in belastingzaken in ontwikkelingslanden met de te verlenen ontwikkelingshulp aan deze landen en de verleende toegang tot de EU-markt. De Commissie wenst op dit punt een international coherent beleid van donoren.
3. Het verbod op staatssteun opnemen in de huidige «goed bestuur» clause op het gebied van belastingzaken in akkoorden tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds en derde landen anderzijds.
4. Het sluiten van specifieke overeenkomsten op EG niveau over informatie-uitwisseling voor belastingdoeleinden met tot voor kort non-coöperatieve jurisdicties zoals Andorra, Liechtenstein, Monaco en San Marino.
5. Internationale coördinatie van maatregelen ten aanzien van derde landen die er schadelijke praktijken op nahouden op het gebied van belastingen. Hierbij denkt de Commissie onder andere aan een gecoördineerde aanpak van oncoöperatieve jurisdicties op het gebied van antimisbruik maatregelen. Ook denkt de Commissie aan coördinatie van de standpunten op het gebied van goed bestuur op het gebied van belastingen tijdens debatten van de OESO, de G20 en de VN.

### **3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete weten regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?**

De Commissie wil naar aanleiding van deze mededeling een beleidsdiscussie starten en stelt dan ook – met uitzondering van de punten 1 en 4 als bedoeld onder het kopje «essentie voorstel» – geen concrete maatregelen voor. Voor de beoordeling van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit ten aanzien van punt 1 wordt verwezen naar de eerdere BNC fiches die zijn gemaakt naar aanleiding van de commissievoorstellen tot wijziging van de spaartegoedenrichtlijn, de richtlijn administratieve samenwerking en de richtlijn wederzijdse bijstand bij invordering. De beoordeling van «bevoegdheid», «subsidiariteit» en «proportionaliteit» hieronder betreffen dan ook enkel actiepunten 4 (het sluiten van specifieke overeenkomsten over informatie uitwisseling) en wel voor wat betreft de onderhandelingen hierover met Liechtenstein.

Tot voor kort wilde Liechtenstein vanwege het strikte bankgeheim nauwelijks meewerken aan informatie uitwisseling. Maar naar aanleiding van onderstaande ontwikkelingen heeft Liechtenstein zich bereid verklaard onderhandelingen te starten over de totstandbrenging van overeenkomsten waarin de meest recente versie van de informatie-uitwisselingsbepaling uit het OESO-modelverdrag is opgenomen.

Naar aanleiding van de op 2 april 2009 gehouden G20 top is gesteld dat het bankgeheim dient te worden afgeschaft. Non-coöperatieve jurisdicties worden op een zwarte lijst geplaatst met alle negatieve gevolgen vandien. De G20 stelt de volgende criteria waaraan landen moeten voldoen om niet op de zwarte lijst te komen:

1. acceptatie van de meest recente versie van de informatie-uitwisselingsbepaling uit het OESO-modelverdrag als minimum standaard, en
2. elk land dient minimaal 12 informatie-uitwisselingsbepalingen te zijn overeengekomen.

In september zal de G20 top zich over de voortgang van dit proces buigen.

#### *Bevoegdheidsvaststelling:*

De Europese Gemeenschap kent op basis van de spaartegoedenrichtlijn een beperkte bevoegdheid op het gebied van uitwisselen van informatie op belastinggebied in relatie tot Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino en Zwitserland. De spaartegoedenrichtlijn is gebaseerd op artikel 94 EG («harmonisatie wetgeving met invloed op de gemeenschappelijke markt»). Deze beperkte bevoegdheid betreft dan specifiek de informatie uitwisseling over rentegegevens. De spaartegoedenovereenkomsten tussen de EG en Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino en Zwitserland behoeven dan ook niet goedgekeurd te worden door de nationale parlementen (de lidstaten waren geen partij), maar enkel door de EG zelf. Voor het overige ligt de bevoegdheid echter bij de individuele lidstaten. Het betreft derhalve een gedeelde bevoegdheid. Op grond van artikel 300 EG is de Gemeenschap bevoegd internationale overeenkomsten met derde landen te sluiten.

Nu het hier gaat om een gedeelde bevoegdheid is de overeenkomst met Liechtenstein over informatie uitwisseling een z.g. gemengde overeenkomst die zal worden afgesloten door de Europese Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds en Liechtenstein anderzijds. Het voorgaande betekent dat het Nederlandse parlement het verdrag moet goedkeuren (althans voor zover het de bevoegdheden van de individuele lidstaten betreft) alvorens het formeel in werking kan treden. De Europese Gemeenschap

dient op haar beurt de onderdelen goed te keuren die behoren tot de bevoegdheid van de Gemeenschap.

De Commissie wil het verdrag dat tot stand komt met Liechtenstein als basis nemen voor de totstandbrenging van een vergelijkbaar verdrag met Andorra, Monaco en San Marino.

*Subsidiariteit: positief.*

De Europese Gemeenschap heeft weliswaar een kleine bevoegdheid op het gebied van uitwisselen van informatie (alleen uitwisseling van informatie over rentegegevens) maar dat onderdeel is wel belangrijk om informatie te verkrijgen van bankgeheimlanden.

Verder staat er grote tijdsdruk op het proces omdat de G20 in september een eerste evaluatie zal houden. Liechtenstein is een zeer klein land en het heeft niet de mankracht om op korte termijn zowel bilaterale informatie uitwisselingsverdragen met alle 27 lidstaten van de EU te sluiten als een overeenkomst op het terrein van de informatie-uitwisseling over spaartegoeden van natuurlijke personen met de Europese Gemeenschap. Vanwege deze omstandigheden kan het beoogde doel het best bereikt worden d.m.v. een gemengde overeenkomst waarbij de EG + de lidstaten enerzijds, en Liechtenstein anderzijds partij zijn. Op deze manier kunnen alle lidstaten op korte termijn informatie opvragen bij Liechtenstein (ook op het terrein van de spaartegoeden, want hoewel de bevoegdheid tot het afsluiten van een spaartegoedenovereenkomst tot de bevoegdheid van de Europese Gemeenschap behoort wordt de uitvoering van de overeenkomsten verricht door de belastingadministraties van de afzonderlijke EU lidstaten).

Verder wordt hierdoor het proces in werking gezet dat de beëindiging van de overgangperiode als bedoeld in de spaartegoedenrichtlijn een stap dichterbij brengt. Na beëindiging van de overgangperiode moeten België, Luxemburg en Oostenrijk – net als de 24 overige EU lidstaten nu al doen – ook overgaan op de automatische uitwisseling van informatie over rentebetalingen die worden verricht aan natuurlijke personen in een andere lidstaat.

*Proportionaliteit: positief.*

De gemengde overeenkomst laat voldoende ruimte aan de lidstaten, want het optreden van de gemeenschap is beperkt tot slechts een klein deel van deze overeenkomst (nl. informatie-uitwisseling over rentegegevens). De voorgestelde vorm en inhoud van de gemengde overeenkomst staan in verhouding tot het na te streven doel.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland verwelkomt een beleidsdebat over de mogelijkheden die ontstaan zijn door de conclusie van de G20 op fiscaal gebied. Per genoemd punt heeft Nederland de volgende voorlopige posities:

1. Nederland vindt het belangrijk dat het aannameprocess van de richtlijnen tot herziening van de bestaande richtlijnen die zien op administratieve samenwerking, op de wederzijdse bijstand bij invordering en op de spaartegoeden voorspoedig zal verlopen, zonder politiek gemotiveerde vertragingstactieken door individuele lidstaten. Voor de inhoudelijke Nederlandse standpunt inname wordt verwezen naar de desbetreffende BNC fiches.
2. Nederland stemt in met het uitgangspunt dat goed bestuur in belastingzaken ook een ontwikkelingsdimensie heeft. Tijdens de Financing for Development Conferentie in Doha heeft de EU een gezamenlijk standpunt uitgedragen over de relatie tussen belastingssamenwerking

en ontwikkeling. Deze mededeling kan gezien worden als een eerste aanzet om dat standpunt nader uit te werken maar bevat nog te weinig informatie om er een duidelijk oordeel over te geven.

3. Nederland ziet in dit voorstel meerwaarde omdat hierdoor de Nederlandse investeerders een betere concurrentiepositie verkrijgen ten opzichte van de binnenlandse investeerders in de andere staat.
4. Nederland ziet de meerwaarde van de snelle totstandkoming van een gemengde informatie uitwisselingsovereenkomst op EU niveau. Op deze wijze wordt maximale druk opgebouwd ten opzichte van andere landen (dan Liechtenstein) die eveneens een strikt bankgeheim kennen waardoor de kans op succes dat daadwerkelijk een bres wordt geslagen in het bankgeheim bolwerk verder wordt vergroot.

Nederland stelt daarbij wel een aantal voorwaarden:

- a. De gemengde overeenkomst mag geen verandering aanbrengen in de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Gemeenschap enerzijds en haar lidstaten anderzijds. De gemengde overeenkomst mag er dus niet aan in de weg staan dat afzonderlijke lidstaten verdergaande – op maat gemaakte – bilaterale belasting uitwisselingsovereenkomsten kunnen sluiten;
  - b. De gemengde overeenkomst mag alleen zien op informatie-uitwisseling en mag dan ook geen aanleiding zijn om Liechtenstein in het kader van de onderhandelingen andere Gemeenschapsvoordelen te gunnen (zoals bijvoorbeeld de toegang tot de Moeder-Dochter Richtlijn of de Interest-Royalty Richtlijn toezeggen) en
  - c. Van voorlopige toepassing van de gemengde overeenkomst kan wat Nederland pas sprake zijn nadat de Nederlandse goedkeuringsprocedure is afgerond, tenzij het Nederlandse parlement op een eerder moment haar expliciete goedkeuring heeft verleend aan de voorlopige toepassing.
5. Wat de oproep betreft van de Commissie om coherent beleid, erkent Nederland dat een coherent beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking in relatie tot belastingen ten aanzien van derde landen gewenst is. Die coördinatie vindt op dit moment vooral plaats in OESO-kader, waarbij het van belang is ontwikkelingslanden daarbij zo goed mogelijk te betrekken. Nederland staat afwijzend tegen de coördinatievoorstellen van de Commissie op belastinggebied omdat zo de Commissie de exclusieve bevoegdheid op het belastinggebied van de Lidstaten onder het mom van «goed bestuur» uitholt.