

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1567

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2019

De Europese Commissie heeft een verslag over automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van directe belastingen gezonden aan het Europees Parlement en de Raad. De vaste commissie voor Financiën heeft gevraagd om dat verslag te betrekken bij het algemeen overleg over de Eurogroep/Ecofinraad op 7 februari a.s. Tevens verzocht de commissie bij brief van 28 januari jl. om voorafgaand aan dat overleg alvast een schriftelijke reactie van mij te ontvangen op het verslag van de Europese Commissie. Met deze brief voldoe ik graag aan dat verzoek.

Evenals uw Kamer heb ik met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de automatische uitwisseling van inlichtingen (hierna: AEOI) op het gebied van directe belastingen. Het rapport laat duidelijk zien wat een enorme slag de afgelopen jaren is gemaakt met betrekking tot de administratieve samenwerking op belastinggebied tussen de lidstaten op basis van de Richtlijn administratieve samenwerking (DAC). Dit verslag ziet op de jaren 2015 tot half 2018 en geeft daarom slechts een beeld van de aanlooperperiode van de automatische internationale uitwisseling van inlichtingen. De Commissie werkt nog aan een uitgebreide evaluatie van de DAC waarin naast AEOI ook alle andere vormen van administratieve samenwerking aan bod zullen komen. De resultaten daarvan zie ik met belangstelling tegemoet.

Proces van inlichtingenuitwisseling

DAC 1 verplicht lidstaten om automatisch inlichtingen uit te wisselen over vijf categorieën van inkomsten en vermogen: arbeidsinkomen, directiehooraria, levenverzekeringsproducten, pensioenen en eigendom van en inkomsten uit onroerende zaken. Die uitwisseling is in de loop van de tijd toegenomen en is tussen 2015 en 2016 zelfs verdubbeld. Nederland behoort tot de acht lidstaten die in 2017 over alle vijf categorieën inlichtingen heeft verstrekt. In 2017 was ook de eerste uitwisseling onder DAC 2. De uit te wisselen gegevens onder DAC 2 zijn de financiële

rekeninggegevens. Verbeterpunten zijn bij zowel DAC 1 als DAC 2 de beschikbaarheid van het fiscaal identificatienummer van de belastingplichtige dat door het informatie ontvangende land is uitgegeven. Ik verwacht hier verbetering omdat onder DAC 2 financiële instellingen dat nummer moeten uitvragen als (ook) sprake is van fiscaal inwonerschap in een ander land. Opvallend is dat Luxemburg, een land dat tot voor enkele jaren een bankgeheim kende, onder DAC 2 de meeste financiële gegevens uitwisselt. Het verslag toont aan hoe belangrijk het is dat dit land nu meedoet aan deze inlichtingenuitwisseling. Het gebruik van de inlichtingen voor bijvoorbeeld risicobeoordeling, bewustwordingscampagnes, belastingaanslagen vertoont een opgaande lijn (zie figuur 6 in het rapport). Het is goed dit te constateren omdat dit uiteindelijk het doel is van deze massale vorm van inlichtingenuitwisseling. DAC 3 heeft ertoe geleid dat informatie over rulings veel transparanter is geworden. Ook Nederland wisselt alle rulings met een internationaal karakter uit. Gegeven de periode waarover verslag is gedaan, is het niet mogelijk gebleken te rapporteren over de wijze waarop de inlichtingen zijn gebruikt.

Kosten en baten

De Europese Commissie heeft oog voor de inspanningen die belastingdiensten en financiële instellingen hebben moeten doen en de kosten die zij hebben moeten maken om hun IT-systemen en hun administratieve organisaties aan te passen, met name naar aanleiding van DAC 2. De kosten voor het implementeren van DAC 3 (rulings) vallen relatief mee. Dat komt omdat die informatie niet hoeft worden uitgewisseld maar wordt geüpload in een centrale database van de Europese Commissie. Het blijft moeilijk het directe financiële voordeel van uit het buitenland ontvangen belastinggegevens aan te tonen. Indien belastingplichtigen als gevolg van de preventieve werking van de uitwisseling correct aangifte hebben gedaan, kan geen financieel voordeel worden vastgesteld maar is wel sprake van een positief resultaat. Ik onderschrijf dan ook nadrukkelijk de opmerking in het verslag, dat de juistheid van belastingaangiften al een belangrijke winst van verplichte AEOI is. De buitenlandse inlichtingen vervullen dan de functie van contra-informatie. Verder gaat er zonder meer een preventieve werking uit van de automatische uitwisseling van inlichtingen.

Conclusies en aanbevelingen

De Europese Commissie zou graag zien dat de lidstaten de via AEOI ontvangen belastinggegevens meer gaan gebruiken, zeker nu er zoveel is geïnvesteerd in de ontwikkeling van de AEOI en er jaarlijks kosten worden gemaakt voor het in stand houden van de uitwisseling. De voordelen van de AEOI liggen vooral in de verbeterde naleving van de belastingregels en in de preventieve werking, voordelen die lastig te kwantificeren zijn in de zin van extra belastingopbrengsten. De Europese Commissie wijst ook twee belangrijke gebieden van verbetering aan: de lidstaten moeten de kwaliteit van de inlichtingen controleren alvorens die te verzenden en er moet feedback worden gegeven aan de verzendende lidstaat als de ontvangen inlichtingen incompleet of incorrect zijn. Aanbevelingen van de Europese Commissie zien op het bereiken van gemeenschappelijke indicatoren voor voordelen en beoordelingsmethoden. Er moet een methode ontwikkeld worden om een betere schatting te maken van de voordelen van AEOI, de AEOI-inlichtingen moeten breder gebruikt worden binnen de belastingdiensten, zoals voor bewustwordingscampagnes ter verbetering van de vrijwillige naleving en dat moet gebeuren in combinatie met nationaal verkregen informatie en via andere middelen van administratieve samenwerking. En ten slotte, de lidstaten moeten kennis

met elkaar delen over de beste praktijken voor een volledig en efficiënt gebruik van de gegevens.

Ik ben het eens met de aanbevelingen van de Commissie en deze worden overigens nu al opgepakt op nationaal niveau door de Belastingdienst en op internationaal (EU en OESO) niveau, via uitvoerende comité's, het Fiscalisprogramma, werkgroepen etc.

Wat doet de Belastingdienst?

Zoals hiervoor vermeld wordt ook op nationaal niveau gewerkt aan de verbeterpunten. De Belastingdienst controleert de van de financiële instellingen ontvangen gegevens op volledigheid voordat de gegevens aan het buitenland verstrekt worden en de desbetreffende bestanden worden gecontroleerd op de (verplichte) internationale specificaties. Feedback geven op ontvangen gegevens is een verplichting die voortvloeit uit de richtlijn waaraan gevolg wordt gegeven.

Ook met het breder gebruiken van de ontvangen informatie worden flinke stappen gemaakt: De Belastingdienst gebruikt alle via AEOI ontvangen gegevens voor risicoanalyse bij natuurlijke personen: voor zowel box 1 (loon, pensioen e.d.) als box 3 (vermogen) worden de aangiften niet alleen gewogen met de binnenlandse gegevens maar ook met alle gegevens die ontvangen zijn uit het buitenland. DAC 1 en DAC 2 gegevens worden opgenomen in de vooringevulde aangifte, zoals naam uitbetalende instantie, naam financiële instelling, rekeningnummer, polisnummer, land. Daarnaast staan de geïdentificeerde gegevens uit de AEOI ter beschikking van de inspecteurs voor heffings- en invorderingsdoeleinden. In Nederland maken de AEOI-inlichtingen dus al deel uit van het toezichtsplan van belastingrisico's, bewustwordingscampagnes en het combineren met nationaal verkregen informatie. Dat is niet zonder de nodige inspanningen gedaan. De Belastingdienst heeft zich veel moeite getroost om een behoorlijk matchingpercentage – het koppelen van de ontvangen gegevens aan de juiste persoon – te bereiken (86% voor de DAC2 gegevens) en werkt aan een verdere optimalisering van de inzet van de ontvangen inlichtingen.

Bedacht moet worden dat de automatische massale fiscale inlichtingenuitwisseling een voortschrijdend proces is, dat steeds verder wordt vervolmaakt. Dat geldt ook voor het gebruik van deze gegevens in het heffingsproces en daarmee in de strijd tegen belastingontwijking. Ik ben van mening dat de afgelopen jaren belangrijke stappen zijn gezet en ben optimistisch over verdere verbeteringen in de toekomst.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel