

Vergaderjaar 2011–2012

33 246

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 19 april 2012 en het nader rapport d.d. 20 april 2012, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 8 maart 2012, no. 12.000554, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot implementatie van Richtlijn 2011/16/EU² (hierna: de richtlijn) in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (hierna: WIB). De richtlijn versterkt en verruimt de administratieve samenwerking op belastinggebied op een aantal punten ten opzichte van de eerdere Richtlijn 77/799/EEG³, die komt te vervallen. Zo is onder andere de werking van de automatische gegevensuitwisseling versterkt. Ook zijn procedures vereenvoudigd en zijn de lokale heffingen onder het bereik van de richtlijn gebracht.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot verschillen tussen het voorstel en de richtlijn, alsmede met betrekking tot de inwerkintreding. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PbEU 2011, L 64).

³ Richtlijn 77/799/EEG van de Raad van 19 december 1977 betreffende de wederzijdse bijstand van de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten op het gebied van de directe belastingen (PbEG 1977, L 336).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 maart 2012, nr. 12.000554, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 april 2012, nr. W06.12.0064/III, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies merk ik het volgende op.

1. Verschillen tussen het voorstel en de richtlijn

De Afdeling plaatst kanttekeningen bij enkele verschillen tussen het voorstel en de richtlijn.

a. Begrip belastingen

Artikel 2, eerste lid, van de richtlijn geeft met betrekking tot het toepassingsgebied van de richtlijn aan dat de richtlijn van toepassing is «op elke vorm van belastingen die door of namens een lidstaat of de territoriale of bestuurlijke onderdelen van een lidstaat, met inbegrip van de lokale overheden, worden geheven». Artikel 2, derde lid, van de richtlijn werkt het begrip «belastingen» vervolgens nader uit door daar in geen geval onder te rekenen (kort gezegd) leges en retributies.¹

Het voorstel implementeert genoemd eerste lid in artikel 1, tweede lid (nieuw), van de WIB.² Volgens de transponeringstabel behoeft genoemd derde lid echter geen implementatie.

De Afdeling merkt hier het volgende over op. Voor het door Nederland verlenen van bijstand aan andere lidstaten die daar om verzoeken, verwijst het voorgestelde artikel 5, eerste lid (nieuw), van de WIB naar «belastingen die vallen onder de reikwijdte van de wederzijdse bijstand, bedoeld in artikel 1 in de verzoekende staat».³ Vanuit Nederlands perspectief is het duidelijk dat leges en retributies niet als belastingen zijn aan te merken. Vanuit het perspectief van een andere lidstaat kan dit anders liggen. Artikel 2, derde lid, van de richtlijn biedt hier duidelijkheid over. Met een nadere uitwerking van artikel 2, derde lid, van de richtlijn in artikel 1 van de WIB zou expliciet worden aangegeven dat Nederland met betrekking tot leges en retributies geen bijstand verleent aan lidstaten die daar om verzoeken, en zou duidelijkheid worden geboden in het internationale verkeer tussen de lidstaten. De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

b. Terugmelding

Ingevolge artikel 14, eerste lid, eerste volzin, van de richtlijn kan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat om een terugmelding vragen met betrekking tot inlichtingen die door die bevoegde autoriteit van een andere lidstaat spontaan⁴ of op verzoek⁵ (op verzoek van de voor Nederland bevoegde autoriteit, namelijk de Minister van Financiën) zijn verstrekt aan de Minister van Financiën. De Minister van Financiën dient deze terugmelding volgens de tweede volzin van genoemd eerste lid zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk drie maanden nadat het resultaat van het gebruik van de inlichtingen bekend is, te doen.

Indien het gaat om automatisch verkregen inlichtingen kent artikel 14, tweede lid, van de richtlijn een andere regeling. De terugmelding door de Minister van Financiën is verplicht (er hoeft geen verzoek van de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat aan ten grondslag te liggen). Bovendien moet de terugmelding eenmaal per jaar worden gedaan (overeenkomstig bilateraal overeen te komen praktische afspraken). Het voorgestelde artikel 29 (nieuw) van de WIB vormt de implementatie van het vorenstaande.⁶

De Afdeling merkt hier het volgende over op. Ook met betrekking tot automatisch verkregen inlichtingen voorziet het voorgestelde artikel 29 (nieuw) van de WIB erin dat aan de terugmelding een verzoek ten grondslag moet liggen en dat de terugmelding zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk drie maanden nadat het resultaat van het gebruik van de inlichtingen bekend is, moet worden gedaan. Artikel 29 (nieuw) van de WIB kent daarmee een regeling voor de terugmelding bij automatisch

¹ Het gaat om leges, bijvoorbeeld voor certificaten en andere door de autoriteiten uitgereikte stukken, alsmede contractueel verschuldigde bedragen, zoals retributies voor openbare nutsvoorzieningen.

² Zie artikel I, onderdeel A, eerste lid, van het voorstel.

³ Zie artikel I, onderdeel D, van het voorstel.

⁴ Zie de verwijzing in de eerste volzin naar artikel 9 van de richtlijn.

⁵ Zie de verwijzing in de eerste volzin naar artikel 5 van de richtlijn.

⁶ Artikel I, onderdeel V, van het voorstel.

verkregen inlichtingen die in zoverre afwijkt van artikel 14, tweede lid, van de richtlijn.

De Afdeling adviseert het voorgestelde artikel 29 (nieuw) van de WIB in overeenstemming te brengen met artikel 14, tweede lid, van de richtlijn.

1. Verschillen tussen het voorstel en de richtlijn

Met betrekking tot de opmerkingen van de Afdeling over het niet implementeren van artikel 2, derde lid, van de richtlijn merk ik op dat andere lidstaten inderdaad een afwijkende nationale omschrijving zouden kunnen hanteren van hetgeen onder het begrip «belastingen» valt. Dit neemt evenwel niet weg dat, wanneer een verzoek om inlichtingen wordt verkregen, zelfstandig door Nederland zal worden beoordeeld of het verzoek ziet op belastingen die onder de reikwijdte van de wederzijdse bijstand vallen waarop de richtlijn en de WIB zien. Daarbij hoeft Nederland niet de opvatting van de andere lidstaat over hetgeen onder belastingen valt, te erkennen en te volgen. Nederland hoeft die lidstaat geen inlichtingen te verstrekken indien de verstrekking niet strekt tot uitvoering van de richtlijn. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het voorgestelde artikel 5, eerste lid, van de WIB redactioneel aangepast en is de toelichting hierop aangevuld. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is het voorgestelde artikel 29 van de WIB ter zake van de terugmelding bij automatisch verkregen inlichtingen meer in overeenstemming gebracht met artikel 14, tweede lid, van de richtlijn.

2. Inwerkingtreding

Ingevolge artikel 29, eerste lid, eerste volzin, van de richtlijn dient de WIB zodanig te worden aangepast dat met ingang van 1 januari 2013 aan de richtlijn wordt voldaan. Voor de automatische uitwisseling van inlichtingen¹ voorziet artikel 29, eerste lid, tweede volzin, van de richtlijn er evenwel in dat de WIB met ingang van 1 januari 2015 aan de richtlijn moet voldoen. Voor deze automatische uitwisseling van inlichtingen voorziet artikel 8, eerste lid, aanhef, van de richtlijn er daarnaast in dat met betrekking tot belastingtijdvakken vanaf 1 januari 2014 automatisch inlichtingen worden verstrekt.

De Afdeling merkt het volgende op over de implementatie van deze richtlijnartikelen.

a. Datum

Artikel II van het voorstel kent voor de in artikel I, onderdeel F, van het voorstel opgenomen automatische uitwisseling van inlichtingen een inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2014, terwijl de richtlijn – zoals hiervoor is aangegeven – als datum 1 januari 2015 noemt.

De Afdeling adviseert in de toelichting op dit verschil van datum van inwerkingtreding in te gaan en zo nodig artikel II van het voorstel aan te passen.

b. Feiten/belastingtijdvakken

Ingevolge artikel II van het voorstel vindt de in artikel I, onderdeel F, van het voorstel opgenomen automatische uitwisseling van inlichtingen voor het eerst toepassing «op gegevens en inlichtingen die betrekking hebben op feiten die zich op of na 1 januari 2014 voordoen». De Afdeling merkt op dat onder deze aangehaalde formulering ook vallen gegevens en inlichtingen die betrekking hebben op feiten die zich weliswaar op of na 1 januari 2014 voordoen maar vallen in een belastingtijdvak dat al was aangevangen voor 1 januari 2014. In zoverre zou sprake zijn van een te

¹ Artikel 8 van de richtlijn.

ruime uitleg van artikel 8, eerste lid, aanhef, van de richtlijn, dat immers – zoals hiervoor is aangegeven – uitgaat van belastingtijdvakken vanaf 1 januari 2014.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en zo nodig artikel II van het voorstel aan te passen.

2. Inwerkingtreding

Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de redactie van artikel II (inwerkingtreding) meer in lijn gebracht met de tekst van de richtlijn.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

3. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele opmerking die de Afdeling in overweging geeft onder het tweede gedachtestreepje is gevolg gegeven. De redactionele opmerking onder het eerste gedachtestreepje is niet verwerkt, omdat artikel 7, eerste lid, onderdeel d, specifiek ziet op lidstaten. De in artikel 7, tweede lid, bedoelde situatie heeft als uitvloeisel hiervan betekenis in de relatie tot derde staten.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruikgemaakt om nog enkele redactionele verbeteringen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te brengen.

De Afdeling advisering van 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 waarnemend vice-president van de Raad van State,
P. van Dijk*

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

De staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W06.12 0064/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- Artikel 7, eerste lid, onderdeel d, van de WIB te schrappen, aangezien de facultatieve mogelijkheid voor de Minister van Financiën om spontaan inlichtingen uit te wisselen (artikel 9, tweede lid, van de richtlijn) al wordt geïmplementeerd in het in artikel I, onderdeel G, tweede lid, opgenomen artikel 7, tweede lid (nieuw), van de WIB.
- In het in artikel I, onderdeel M, opgenomen artikel 12, eerste lid (nieuw), van de WIB de zinsnede «kan Onze Minister overgaan tot betekening van stukken» vervangen door «gaat Onze Minister over tot betekening van stukken», gelet op artikel 13, eerste lid, van de richtlijn, die ter zake een verplichting tot betekening van stukken kent.