

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3653

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 april 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 3 februari 2023 over het fiche: Zevende wijziging administratieve samenwerkingsrichtlijn belastingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3600).

De vragen en opmerkingen zijn op 24 februari 2023 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 17 april 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

II Reactie van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met kennisgenomen van het «Fiche: Zevende wijziging administratieve samenwerkingsrichtlijn belastingen» en hebben enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven in algemene zin het standpunt van het kabinet en het vergemakkelijken van het uitwisselen van informatie over gebruikers van crypto-assetdienstverleners om zo mogelijke belastingfraude, ontwijking en ontduiking tegen te gaan. Deze leden ondersteunen het kabinet in het standpunt dat belastingontwijking en -ontduiking zoveel mogelijk moet worden bestreden en bij voorkeur op Europees/mondiaal-niveau.

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen om de uitvoering van het punt over het verplicht uitwisselen van het TIN (Tax Identification Number). Deze leden maken zich ook zorgen over de uitvoering hiervan door de Belastingdienst. Deze leden zijn daarom ook benieuwd naar de verdere uitwerkingen van deze richtlijn en de uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst. Daarom vragen deze leden het kabinet om indien het verplicht uitwisselen van het TIN voor de voorgestelde deadline niet uitvoerbaar blijkt tijdens de onderhandelingen in te zetten op het meeleveren van de TIN een inspanningsverplichting te laten zijn of in te zetten op een langere implementatieperiode van de Belastingdienst.

Het kabinet heeft conform het gepubliceerde BNC-fiche tijdens de onderhandelingen ingezet op het behouden van de inspanningsverplichting aangaande de uitwisseling van het TIN. Gedurende de onderhandelingen is echter gebleken dat veel lidstaten inzetten op een resultaatverplichting waardoor het behoud van de inspanningsverplichting niet haalbaar lijkt. Deze lidstaten zijn wel bereid om een compromis te sluiten op een latere inwerkingtredingsdatum. Om die reden zet het kabinet in op een latere inwerkingtreding van dit onderdeel van het richtlijnvoorstel.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of belanghebbende zijn geconsulteerd over het voorstel van de Europese Commissie. Zo ja, wat waren de conclusies en zo nee, gaat dat nog gebeuren?

Het voorstel is na publicatie door de Europese Commissie op 8 december 2022 direct in openbare consultatie gegaan.¹ Daarnaast heeft het kabinet een aantal belanghebbenden en deskundigen gevraagd te reageren op dit voorstel. Hierop hebben enkele partijen gereageerd. Uit deze reacties komt naar voren dat partijen de doelstellingen achter dit voorstel onderschrijven. Specifieker gaan deze partijen in op het borgen van het gelijke speelveld voor crypto-asset dienstverleners binnen en buiten de Europese Unie, de aansluiting van het richtlijnvoorstel bij het OESO-uitwisselingsraamwerk² en de Europese verordening die ziet op

¹ Deze consultatie is te vinden via: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12632-Belastingfraude-en-ontwijking-aanscherping-van-de-regels-voor-administratieve-samenwerking-en-uitbreiding-van-de-uitwisseling-van-informatie_nl

² <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/oecd-presents-new-transparency-framework-for-crypto-assets-to-g20.htm>

Markten in Cryptoactiva³, gevolgen voor de administratieve lasten, de uitwisseling van de TIN, de sanctiebepalingen en enkele technische punten.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het BNC-fiche Richtlijnvoorstel DAC8. De leden van de D66-fractie zijn, net als het kabinet, groot voorstander van meer fiscale transparantie ten behoeve van het bestrijden van belastingontduiking en -ontwijking. Ook vinden de leden het goed dat dit in EU- en OESO-verband bekeken wordt. Daarnaast delen de leden van de D66-fractie de zorgen die het kabinet uit ten aanzien van de mogelijke uitvoeringslasten voor de Belastingdienst van de richtlijn. Deze leden vinden het belangrijk dat de uitvoeringscapaciteit van de Belastingdienst niet onnodig belast wordt en staan daarom positief tegen de standpunten van het kabinet in het fiche, maar hebben wel nog wat vervolgvragen.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat de Belastingdienst zo snel mogelijk klaar is voor hervormingen en modernisering. De leden constateren dat hiervoor nog grote stappen gezet moeten worden op met name ICT-gebied, maar dat een volgend kabinet die keuzes zou moeten kunnen maken mits er geen nieuwe inslagen plaatsvinden, aldus de Belastingdienst zelf. De leden van de D66-fractie maken zich in deze context zorgen om de implementatie van de DAC8-richtlijn. In het fiche wordt geconstateerd dat het verplicht uitwisselen van het TIN zowel voor de Belastingdienst als voor andere betrokken uitvoeringsinstanties grote uitvoeringsgevolgen heeft, terwijl de toegevoegde waarde voor Nederland niet zo groot is.

Klopt het vermoeden van de leden van de D66-fractie dat het verplicht uitwisselen van het TIN ICT-inspanningen vereist van de Belastingdienst? Wat vergt dit verder nog meer van de Belastingdienst?

Het vermoeden van deze leden klopt. Het betreft hier het inwinnen, verstrekken en uitwisselen van het TIN bij informatiestromen met DAC1-gegevens. Dit zijn gegevens over inkomens- en vermogenscategorieën, zoals arbeidsinkomen, directiehonoraaria, pensioenen e.a., die in de oorspronkelijke richtlijn zijn opgenomen, de zogenoemde DAC1. Op grond van een eerste indruk die bij de Belastingdienst is opgehaald moeten verschillende koppelvlakken worden aangepast om het bij de bron geregistreerde TIN in te winnen. In het proces van inwinnen en verstrekken moeten vervolgens meerdere ICT-services gebouwd worden om het TIN door het proces te leiden en gereed te maken voor de uitwisseling. De Belastingdienst zal binnenkort met een gerichte uitvraag een compleet overzicht maken van de benodigde ICT-aanpassingen voor het uitwisselen van het TIN bij DAC1-gegevens. Zoals aangegeven is de Belastingdienst niet de enige partij die ICT-inspanningen moet verrichten. Voor de registratie van het TIN bij de bron moeten er onder meer door de leveranciers van DAC1-informatie, zoals werkgevers, levensverzekeraars, pensioenfondsen, gemeenten ICT-inspanningen worden verricht.

Zou de Staatssecretaris willen toelichten of de implementatie zou tellen als nieuwe inslag, en of dit mogelijk invloed zou kunnen hebben op de ruimte voor hervormingen van een volgend kabinet?

In antwoord hierop kan ik aangeven dat er geen sprake is van een nieuwe inslag. Ook in de vorige wijziging van de DAC, de zogenoemde DAC7, was een inspanningsverplichting opgenomen om het TIN bij de DAC1-gegevens te voegen. De Belastingdienst was van plan na te gaan in

³ COM(2020) 593/3 en Kamerstuk 22 112, nr. 2937.

hoeverre hij zelf aan de benodigde TINs voor DAC1-uitwisseling kon komen. Vanwege de ICT-inspanningen voor het herstel van box 3 kon daar tot op heden geen vervolg aan worden gegeven. Met deze nieuwe (voorgestelde) wijziging van de DAC wordt opnieuw benadrukt dat de lidstaten zoveel mogelijk TINs moeten verstrekken bij de uit te wisselen informatie. De benodigde ICT-inspanningen zullen worden opgenomen in het portfolio van de ketens die deze inspanningen moeten verrichten. Voor de overige, op dit moment nog in beeld te brengen, ICT-inspanningen zal opname in het portfolio geschieden nadat deze inspanningen in beeld zijn gebracht. De ICT-capaciteit is in het Meerjarenportfolio (MJP) de komende jaren volledig ingepland. De Belastingdienst voorziet dat er in 2026 meer ruimte ontstaat in het MJP. De Belastingdienst zal zich voor de planning van de implementatie van het inwinnen en verstrekken van het TIN dan ook richten op de periode vanaf 2026.

Om dezelfde redenen maken de leden van de D66-fractie zich zorgen over het beleggen van niet fiscale taken die voortvloeien uit het richtlijnvoorstel bij de Belastingdienst. Het gaat dan bijvoorbeeld om het bijhouden van een register voor de registratie van crypto asset dienstverleners en het uitoefenen van toezicht op de naleving van customer due diligence verplichtingen. Zou de Staatssecretaris willen toelichten of dit veel veranderingen op ICT-gebied van de Belastingdienst vraagt?

In antwoord op deze vraag kan ik aangeven dat voor het in beeld brengen van de veranderingen op ICT-gebied voor de niet-fiscale taken een Uitvoeringstoets zal moeten worden uitgevoerd, indien uit een niet-fiscale taken toets is vastgesteld dat de Belastingdienst de niet-fiscale taak gaat uitvoeren. Naar verwachting zal dit wel een impact hebben op de Belastingdienst. Er moet een register worden aangelegd, dat vergt een IT-inspanning, en dit register moet worden bijgehouden. Daarnaast vereist de richtlijn ook toezicht op de volledigheid en juistheid van de registraties. In totaliteit zorgen de niet-fiscale taken derhalve voor additionele organisatorische en uitvoeringstechnische complexiteit en vragen zij veel politiek-bestuurlijke aandacht. Op grond van de aanbeveling uit het rapport Back to Basics⁴ hanteert de Belastingdienst voor niet-fiscale taken daarom het «nee, tenzij»-principe. Dit betekent dat niet-fiscale taken enkel worden toegevoegd aan het uitvoeringspakket van de Belastingdienst wanneer er vanuit de kerntaak van de dienst unieke data, kennis of (ICT-)infrastructuur aanwezig is. Dit betekent eveneens dat gekeken moet worden waar deze taken wel belegd kunnen worden, indien zij niet bij de Belastingdienst belegd (kunnen) worden.

En ook hier zouden de leden van de D66-fractie graag weten of dit mogelijk invloed zou kunnen hebben op de ruimte voor hervormingen van een volgend kabinet.

Ik kan aangeven dat dit zal moeten blijken uit de Uitvoeringstoets. Wel kan worden opgemerkt dat de ICT-capaciteit in het Meerjarenportfolio (MJP) de komende jaren volledig is ingepland. De Belastingdienst voorziet dat er in 2026 meer ruimte ontstaat in het MJP.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet welke informatie de Belastingdiensten precies gaat ontvangen en of de Belastingdienst daarmee over alle contra-informatie zal beschikken om te kunnen nagaan of de aangifte naar waarheid is ingevuld.

⁴ Kamerstuk 31 066, 590.

Ik kan hier niet een eenduidig antwoord op geven. Onder DAC8 worden op geaggregeerd niveau gegevens gedeeld over crypto-gerelateerde transacties. Er worden geen saldi gegevens uitgewisseld. Het ontbreken van informatie over aangehouden crypto saldi maakt dat de te ontvangen DAC8-informatie niet geschikt is om als contra-informatie te dienen. Deze informatie kan wel gebruikt worden voor risicoanalyse maar is niet bruikbaar om de aangifte voor in te vullen.

In deze wijziging van de DAC wordt ook een wijziging van DAC2 meegenomen. DAC2 ziet op de informatie over bank- en beleggingstegoeden. Aan die informatie worden nu ook crypto-assets toegevoegd, waarover door financiële instellingen gerapporteerd moet worden. Crypto-asset dienstverleners die ook bewaardiensten (custodian) aanbieden worden aangemerkt als financiële instelling, waardoor zij zowel onder DAC2 als onder DAC8 moeten rapporteren. Onder DAC2 moet saldo informatie worden aangeleverd, die gebruikt kan worden om te toetsen of de aangifte naar waarheid is ingevuld. Omdat deze informatie later binnenkomt dan de Voringevulde Aangifte (VIA) beschikbaar is, wordt bij de DAC2 informatie alleen de naam van de bank en het bankrekeningnummer opgenomen. Over het algemeen vullen de belastingplichtigen het saldo correct in, hetgeen een jaar later gecheckt kan worden.

Welke sancties staan er op het niet doorgeven van de informatie aan de Belastingdiensten?

Op dit moment schrijft de richtlijn voor dat iedere EU-lidstaat moet zorgen voor sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn. In het door de Europese Commissie gepubliceerde richtlijnvoorstel, zijn echter minimumboetes voorgesteld. Voorgesteld is bijvoorbeeld om de niet-naleving van bepalingen over het aanleveren van informatie over cryptoactivadiensten te bestraffen met een minimale geldboete van € 50.000 euro wanneer de jaaromzet van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten lager is dan 6 miljoen euro en € 150.000 als de omzet € 6 miljoen of meer bedraagt.⁵ Met betrekking tot enkele van de al bestaande richtlijnverplichtingen (bijvoorbeeld rondom het melden van informatie over inkomsten via digitale platformen of over grensoverschrijdende meldingsplichtige constructies) kent Nederland op dit moment hogere boetes dan het richtlijnvoorstel, namelijk maximaal € 900.000.⁶ Dit is echter een maximumbedrag dat in de praktijk kan worden verminderd naar gelang de omstandigheden van het geval.

Wat betreft het voorstel van minimumboetes geldt dat EU-lidstaten hier tot nu toe verschillend over denken. Om te voorkomen dat de boetes tussen de verschillende EU-lidstaten erg verschillen, is Nederland voorstander van richtsnoeren rondom de hoogte van de boetes. Echter hecht Nederland ook zeer aan de mogelijkheid om maatwerk toe te passen bij het opleggen van boetes. De inzet van Nederland is dan ook dat, indien in EU-verband voor minimumsancties wordt gekozen, voor het toepassen van maatwerk alle ruimte blijft.

Hoe wordt toegezien op de juistheid van de informatie?

Zoals eerder in deze beantwoording is aangegeven hangt dat af van welke gegevensstroom het betreft. Bij de DAC2 stromen beschikt de Belastingdienst een jaar later over de contra-informatie (over bankrekeningen en saldogegevens, waaronder cryptosaldi) en de informatie van de »crypto-

⁵ Zie het voorgestelde artikel 25 bis van het richtlijnvoorstel.

⁶ Zie artikel 11, tweede en derde lid, Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

asset dienstverleners (over crypto-gerelateerde transacties) wordt gebruikt voor risicoanalyse.