

DE EUROPESE TOEZICHTHOUDER VOOR GEGEVENSBESCHERMING

Samenvatting van het advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming inzake de overeenkomsten tussen de EU en Zwitserland betreffende de automatische uitwisseling van fiscale informatie

(De volledige tekst van dit advies is beschikbaar in het Engels, het Frans en het Duits op de EDPS-website www.edps.europa.eu)

(2015/C 289/06)

Samenvatting

De EU heeft bilaterale overeenkomsten ondertekend of is hierover in onderhandeling met Zwitserland, Andorra, Liechtenstein, Monaco en San Marino met als doel het reguleren en vergemakkelijken van de uitwisseling van financiële, voor de belastingdienst relevante gegevens en daarmee een einde te maken aan het bankgeheim in belastingzaken.

Op grond van de bepalingen van de onlangs met Zwitserland gesloten overeenkomst (hierna „de overeenkomst”) heeft de EDPS besloten de Europese wetgever te verzoeken om in toekomstige, vergelijkbare bilaterale overeenkomsten betreffende de automatische uitwisseling van fiscale informatie waarborgen inzake gegevensbescherming op te nemen.

De context: De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) werd door de G20 gemandateerd om een eenvoudige wereldwijde standaard voor de automatische uitwisseling van financiële rekeninggegevens te ontwikkelen teneinde de automatische uitwisseling van inlichtingen in te zetten als een middel om grensoverschrijdende belastingfraude en belastingontduiking te bestrijden door te zorgen voor volledige fiscale transparantie en samenwerking tussen belastingdiensten wereldwijd. In juli 2014 nam de OESO een dergelijk systeem aan (hierna „de wereldwijde standaard”).

Om bij de uitwisseling van gegevens tussen de EU en de Zwitserse Bondsstaat de wereldwijde standaard toe te passen, bevat de overeenkomst, die op 27 mei 2015 door de partijen werd ondertekend en een vorige overeenkomst over hetzelfde onderwerp vervangt, een aantal bepalingen die de automatische uitwisseling van fiscale informatie tussen de betrokken belastingdiensten van Zwitserland en de lidstaten regelen.

Deze toegenomen aandacht voor belastingontduiking en de automatische uitwisseling van financiële gegevens vraagt om passende waarborgen voor rechten inzake gegevensbescherming.

De waarborgen: De EDPS is van oordeel dat, ondanks de bepalingen inzake gegevensbescherming in artikel 6 van de overeenkomst, de basiswaarborgen voor gegevensbescherming niet volledig zijn toegepast. De toezichthouder acht dat met name de volgende waarborgen passend waren geweest:

- i) ervoor zorgen dat het verzamelen en uitwisselen van voor de belastingdienst relevante gegevens afhankelijk is van het daadwerkelijke risico op belastingontduiking;
- ii) het doel van gegevensverwerking beperken tot het nastreven van een legitiem beleidsdoel (namelijk het voorkomen van belastingontduiking), waarbij gebruik voor andere doeleinden zonder de betrokkenen te informeren wordt voorkomen;
- iii) de betrokkenen gepaste informatie verstrekken over het doel en de wijze van verwerking van hun financiële gegevens, waaronder de ontvangers van hun gegevens;
- iv) uitdrukkelijke normen voor beveiliging en gegevensbescherming opstellen waaraan particuliere en publieke autoriteiten moeten voldoen die betrokken zijn bij de verzameling en uitwisseling van fiscale informatie;
- v) in een uitdrukkelijke bewaartermijn voorzien die van toepassing is op de uitgewisselde fiscale informatie en verplichten tot de verwijdering ervan zodra dergelijke gegevens niet langer worden verwerkt voor het doel van bestrijding van belastingontduiking.

I. TOEPASSING VAN DE WERELDWIJDE STANDAARD VOOR AUTOMATISCHE UITWISSELING VAN FINANCIËLE REKENINGGEGEVENS

1. Het belang van de automatische uitwisseling van gegevens als middel om grensoverschrijdende belastingfraude en belastingontduiking te bestrijden door te zorgen voor volledige fiscale transparantie en samenwerking tussen belastingdiensten wereldwijd wordt op internationaal niveau erkend. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) werd door de G20 gemandateerd om een eenvoudige wereldwijde standaard voor de automatische uitwisseling van rekeninggegevens te ontwikkelen. De wereldwijde standaard werd in juli 2014 door de Raad van de OESO bekendgemaakt.

2. Om gelijke spelregels voor marktdeelnemers te behouden, heeft de EU met Zwitserland, Andorra, Liechtenstein, Monaco en San Marino overeenkomsten ondertekend die voorzien in maatregelen van gelijke strekking als die welke zijn vervat in Richtlijn 2003/48/EG (betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling) ⁽¹⁾. Het doel van deze overeenkomsten was het reguleren en vergemakkelijken van de uitwisseling van voor belastingdoeleinden relevante, financiële gegevens tussen de bevoegde autoriteiten van de bij de overeenkomsten betrokken landen, waardoor een einde wordt gemaakt aan het bankgeheim in belastingzaken.
3. Op 27 mei 2015 ondertekende de voorzitter van de Raad namens de Europese Unie het wijzigingsprotocol bij de overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat waarbij wordt voorzien in maatregelen van gelijke strekking als die welke zijn vervat in Richtlijn 2003/48/EG van de Raad betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (hierna „de overeenkomst”). De goedkeuring door het Europees Parlement van de sluiting van de overeenkomst is momenteel aanhangig.
4. Om voor zowel belastingdiensten als marktdeelnemers de kosten en administratieve lasten te minimaliseren, tracht de overeenkomst de bestaande overeenkomst inzake spaartegoeden met Zwitserland in lijn te brengen met ontwikkelingen binnen de EU en internationale ontwikkelingen betreffende de automatische uitwisseling van gegevens. Hierdoor zal de fiscale transparantie in Europa toenemen en dit zal de rechtsgrondslag zijn voor het toepassen van de wereldwijde standaard van de OESO op de automatische uitwisseling van gegevens tussen Zwitserland en de EU.
5. Om bij de uitwisseling van gegevens tussen de EU en de Zwitserse Bondsstaat de wereldwijde standaard toe te passen, bevat de overeenkomst derhalve een aantal bepalingen die de automatische uitwisseling van fiscale informatie tussen de betrokken belastingdiensten van Zwitserland en de lidstaten regelen.
6. De toegenomen aandacht voor belastingontduiking en de automatische uitwisseling van financiële gegevens vraagt echter om passende waarborgen voor rechten inzake gegevensbescherming. Dit is een cruciaal aspect aangezien de regels van de OESO inzake de automatische uitwisseling samenvallen met reeds in de Amerikaanse wetgeving opgenomen beginselen over dit onderwerp (de Amerikaanse FATCA), die nochtans een andere benadering van gegevensbeschermingskwesaties hebben ⁽²⁾.
7. Met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens moet worden opgemerkt dat de overeenkomst in artikel 6 bepalingen betreffende vertrouwelijkheid en gegevensbescherming bevat. Daarnaast moet bedacht worden dat de Commissie een adequaatheidsbesluit ⁽³⁾ heeft vastgesteld waarin zij constateert dat het in Zwitserland geldende juridisch kader inzake gegevensbescherming verenigbaar is met de beginselen van Richtlijn 95/46/EG (hierna „de gegevensbeschermingsrichtlijn”) en onbeperkte overdracht van gegevens overeenkomstig de artikelen 25 en 26 van die richtlijn toestaat.
8. In dit advies willen we een aantal overwegingen formuleren gericht op de gevolgen van de overeenkomst voor de gegevensbescherming, met de bedoeling richtsnoeren te geven voor essentiële waarborgen die zouden moeten worden opgenomen in toekomstige door de EU te sluiten bilaterale overeenkomsten die tot doel hebben de automatische uitwisseling van financiële rekeninggegevens te vergemakkelijken.

III. CONCLUSIE

29. In het licht van bovenstaande overwegingen nemen wij kennis van het feit dat de toepassing van de wereldwijde standaard noodzakelijk wordt geacht om belastingontduiking tegen te gaan en zo voor gelijke spelregels voor marktdeelnemers te zorgen.
30. Niettemin vinden wij dat in de onderhandelingsfase een aantal verbeteringen aan de overeenkomst had moeten worden aangebracht om gegevensbeschermingskwesaties beter aan te pakken. We doen nu een beroep op de Europese wetgever om dergelijke waarborgen voor gegevensbescherming op te nemen in toekomstige maatregelen ter uitvoering van de overeenkomst en in toekomstige met andere landen over hetzelfde onderwerp te sluiten bilaterale overeenkomsten. In het bijzonder moet een soortgelijke overeenkomst of toekomstige uitvoeringsmaatregel:
 - voor evenredigheid van de gegevensverwerking zorgen, door de verzameling en uitwisseling van fiscale informatie afhankelijk te maken van het daadwerkelijke risico op belastingontduiking en door criteria in te stellen om rekeningen met een laag risico vrij te stellen van rapportage;
 - het doel van gegevensverwerking beperken tot het nastreven van een legitiem beleidsdoel en gebruik voor andere doeleinden zonder de betrokkenen te informeren voorkomen;

⁽¹⁾ Richtlijn 2003/48/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (PB L 157 van 26.6.2003, blz. 38).

⁽²⁾ Brief van de artikel 29-groep van 18 september 2014 betreffende de gezamenlijke rapportagestandaard van de OESO, beschikbaar op http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/other-document/files/2014/20140918_letter_on_oecd_common_reporting_standard.pdf

⁽³⁾ Beschikking 2000/518/EG van de Commissie van 26 juli 2000, beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1415700329280&uri=CELEX:32000D0518>

- de betrokkenen gepaste informatie verstrekken (overeenkomstig artikel 10 van de gegevensbeschermingsrichtlijn) over het doel en de wijze van verwerking van hun financiële gegevens, waaronder de ontvangers van hun gegevens;
- uitdrukkelijke normen voor beveiliging en gegevensbescherming uiteenzetten waaraan particuliere en publieke autoriteiten moeten voldoen die betrokken zijn bij de verzameling en uitwisseling van fiscale informatie (privacy-by-design). Er moet ook worden voorzien in sancties in het geval van schending van dergelijke bepalingen;
- in een uitdrukkelijke bewaartermijn voorzien die van toepassing is op de uitgewisselde fiscale informatie en verplichten tot de verwijdering ervan zodra dergelijke gegevens niet langer worden verwerkt voor het doel van bestrijding van belastingontduiking.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2015.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

Europese assistent-toezichthouder voor gegevensbescherming
