



## Nota grensoverschrijdende uitwisseling fiscale gegevens

Ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van  
georganiseerde criminaliteit



# Inhoud

<b>Algemene omschrijving</b>	<b>3</b>
<b>1 Juridisch kader</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Europese regelgeving en bilaterale verdragen</b>	<b>5</b>
1.1.1 Gebruik van belastinggegevens voor niet-fiscale doeleinden	5
1.1.2 Richtlijn voor wederzijdse bijstand, Verordening betreffende BTW samenwerking en bilaterale verdragen	5
1.1.3 Algemene Verordening Gegevensbescherming	6
1.1.4 Nationale omzetting van de wet- en regelgeving	6
<b>1.2 België</b>	<b>8</b>
1.2.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	8
1.2.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Belgische gemeente aan (de burgemeester van) de Duitse/Nederlandse gemeente	9
1.2.3 Rechtstreekse verstrekking door de Belgische belastingdienst aan een (burgemeester van een) Duitse/Nederlandse gemeente	9
1.2.4 Verstrekking door de Belgische belastingdienst aan de Duitse/Nederlandse belastingdienst waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)	9
<b>1.3 Duitsland</b>	<b>11</b>
1.3.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	11
1.3.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Duitse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Nederlandse gemeente	11
1.3.3 Rechtstreekse verstrekking door de Duitse belastingdienst aan een (burgemeester van een) Belgische/Nederlandse gemeente	12
1.3.4 Verstrekking door de Duitse belastingdienst aan de Belgische/Nederlandse belastingdienst waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)	12
<b>1.4 Nederland</b>	<b>14</b>
1.4.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	14
1.4.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Nederlandse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Duitse gemeente	14
1.4.3 Rechtstreekse verstrekking door de Nederlandse Belastingdienst aan een (burgemeester van een) Belgische/Duitse gemeente	15
1.4.4 Verstrekking door de Nederlandse Belastingdienst aan de Belgische/Duitse Belastingdienst ten behoeve van het bestuur voor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	15
<b>2 Praktische gevolgen</b>	<b>17</b>
<b>3 Conclusie</b>	<b>18</b>

# Algemene omschrijving

Belastingheffing is de basis van alle moderne overheidsactiviteiten. Ten behoeve van de uitvoering van een correcte belastingadministratie beschikken de Belgische, Duitse en Nederlandse belastingautoriteiten over een schat van informatie over de financiële situatie van personen en bedrijven. De informatie kan ook zeer nuttig zijn voor bestuursorganen in het kader van de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het EURIEC komt in de casuïstiek dan ook regelmatig situaties tegen waarin het bestuursorgaan in het ene land behoefte heeft aan fiscale informatie uit het andere land. Op fiscale gegevens rust over het algemeen een strikte geheimhoudingsplicht. Echter, ook de belastingautoriteiten hebben belang bij een zo effectief mogelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit aangezien hierbij nagenoeg altijd sprake is van belastingontduiking c.q. witwassen.

Onder **fiscale gegevens** wordt verstaan: alle (persoons) gegevens die door de nationale belastingautoriteiten worden verwerkt in het kader van een effectieve uitvoering van diens taken. Deze gegevens worden in alle drie landen volgens nationale wetgeving verzameld en gereguleerd waardoor er aanzienlijke verschillen zijn tussen de verschillende landen. Er bestaan echter ook Europese en bilaterale wet- en regelgeving die de grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens reguleren. Implementatie van deze Europese en bilaterale wet- en regelgeving in de nationale wetgeving zorgt voor een zekere mate van uniformiteit.

De nationale mogelijkheden om fiscale gegevens uit te wisselen tussen de verschillende autoriteiten verschilt doorgaans van de grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens. In het kader van de EURIEC-casuïstiek (gegevensuitwisseling ten behoeve van bestuursorganen) zijn drie mogelijke manieren waarop fiscale gegevens uitgewisseld kunnen worden:

1. Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester) van de ene gemeente aan de (burgemeester van) de andere buitenlandse gemeente
2. Verstrekking door de belastingautoriteiten van het ene land aan een (burgemeester van een ) gemeente van een ander land
3. Verstrekking door de belastingdienst van het ene land aan de belastingdienst van het andere land ten behoeve van het bestuur voor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Hierna zal eerst worden ingegaan op de internationaal-rechtelijke, in het bijzonder Europeesrechtelijke, wettelijke kaders voor de uitwisseling van fiscale gegevens. Vervolgens worden de binnenlandse mogelijkheden voor uitwisseling van fiscale gegevens ten behoeve van het bestuur in zowel België, Duitsland als Nederland toegelicht. Daarna wordt per land dieper ingegaan op de grensoverschrijdende mogelijkheden voor informatie-uitwisseling ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Vervolgens zullen de praktische gevolgen van deze juridische bevindingen nader worden besproken. Tot slot worden de belangrijkste resultaten uitgelicht in de conclusie.



# 1 Juridisch kader

In dit deel worden eerst de belangrijkste Europese en internationale wetteksten toegelicht die een supra- en internationaal kader hebben gecreëerd voor de uitwisseling van belastinggegevens. Vervolgens volgt een beschrijving van de individuele omzetting van dit kader in de afzonderlijke nationale rechtsstelsels. Daarna volgt een beschrijving van de nationale en internationale uitwisselingsmogelijkheden met betrekking tot de afzonderlijke landen België, Nederland en Duitsland met het oog op de bestuurlijke aanpak van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

## 1.1 Europese regelgeving en bilaterale verdragen

Er zijn verschillende Europese wetgevingsbesluiten en overeenkomsten naar internationaal recht die regels bepalen op het gebied van belastinggegevens. Enkele van de belangrijkste wetteksten worden hieronder kort besproken:

- Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen<sup>1</sup>
- 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<sup>2</sup>
- Verordening (EU) nr. 904/2010 van de Raad van 7 oktober 2010 betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde<sup>3</sup>
- Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens: Algemene Verordening Persoonsgegevens
- Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen<sup>4</sup>

- Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Bondsrepubliek Duitsland tot voorkoming van dubbele belasting en tot regeling van sommige andere aangelegenheden inzake belastingen van inkomen en van vermogen, met inbegrip van de ondernemingsbelasting en de grondbelastingen.<sup>5</sup>

### 1.1.1 Gebruik van belastinggegevens voor niet-fiscale doeleinden

Het gebruik van belastinggegevens voor de bestuurlijke aanpak van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit is in deze wettelijke kaders niet geregeld. Een bepaling die dit gebruik regelt, is dus niet uitdrukkelijk opgenomen. Sommige wetteksten en verdragen staan evenwel toe dat voor fiscale doeleinden verstrekte gegevens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt, op voorwaarde dat:

1. De oorspronkelijke verzendende autoriteit toestemming geeft voor de verdere doorgifte
2. Het nationale recht van zowel de zendstaat als de ontvangstaat een dergelijk verder gebruik toestaat.

### 1.1.2 Richtlijn voor wederzijdse bijstand, Verordening betreffende BTW samenwerking en bilaterale verdragen

De EU-richtlijn betreffende wederzijdse bijstand voorziet in de wederzijdse samenwerking in belastingzaken. De lidstaten kunnen krachtens deze richtlijn verzoeken om wederzijdse bijstand in belastingzaken in het algemeen enerzijds, en om bijstand bij de invordering van schuldvorderingen anderzijds. Onder schuldvorderingen wordt verstaan de belastingen en rechten van allerlei aard.<sup>6</sup> Heffingen in het algemeen en bijdragen uit hoofde van het Sociaal Wetboek

1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0024>

2 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0016>

3 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32010R0904>

4 <https://wetten.overheid.nl/BWBV0005862/2016-12-31>

5 [https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/910\\_Dubbelbelastingverdrag%20van%201967%20in%20het%20Nederlands.pdf](https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/910_Dubbelbelastingverdrag%20van%201967%20in%20het%20Nederlands.pdf)

6 Art. 2 l a) Richtlijn 2010/24/EU.

vallen daarentegen niet onder de handhavingssteun.<sup>7</sup> Daarnaast zijn strafrechtelijke sancties alleen gedekt als zij verband houden met de invordering van een belasting- of accijnsvordering.<sup>8</sup>

In de eerste plaats maakt de harmonisatie op belastinggebied, de uitwisseling van informatie mogelijk via een systeem van centrale verbindingsbureaus in de lidstaten. Meer bepaald kunnen de lidstaten het initiatief nemen tot een uitwisseling van inlichtingen via individuele verzoeken en, in sommige gevallen, via geautomatiseerde mededelingen, bijvoorbeeld over pensioenen van een belastingbetaler.<sup>9</sup> Op die manier kan informatie die van belang kan zijn voor de inning van een vordering worden uitgewisseld. Tenslotte verlenen de deelnemende autoriteiten van de Lidstaten bijstand bij de betekening van de respectieve schuldvorderingen en zelfs bij de invordering zelf.<sup>10</sup> Voorts bevat een afzonderlijke verordening op het gebied van de BTW, rechtstreeks bindende voorschriften betreffende de samenwerking tussen de belastingdiensten op het gebied van informatieverstrekking wat betreft BTW.<sup>11</sup>

De verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Koninkrijken Nederland en België voorzien eveneens in uitwisseling van inlichtingen en wederzijdse administratieve bijstand. Hierdoor is er een wettelijke basis voor de uitwisseling van informatie tussen de belastingautoriteiten over grensoverschrijdende aangelegenheden.

### 1.1.3 Algemene Verordening Gegevensbescherming

De verwerking van belastinggegevens vindt in beginsel ook plaats binnen de werkingssfeer van Verordening (EU) 2016/679, de zogenoemde Algemene Verordening Gegevensbescherming. Met name het doelbindingsbeginsel zorgt voor een wettelijke beperking van de uitwisseling van informatie. Bijgevolg moet elke verdere verwerking van gegevens in beginsel verenigbaar zijn met het oorspronkelijke doel van de verzameling.<sup>12</sup>

### 1.1.4 Nationale omzetting van de wet- en regelgeving

In België en Duitsland zijn bovenstaande internationale en Europese regelingen omgezet in verschillende wetten. Dit in tegenstelling tot Nederland waar de wetgeving over de internationale uitwisseling van belastinginformatie opgenomen is in één wettelijk kader. De procedure wat betreft de invordering openstaande belastingschulden is bijvoorbeeld opgenomen in de Wet houdende omzetting van Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen.<sup>13</sup> Verzoeken voor de uitwisseling van belastinggegevens met bevoegde instanties van andere lidstaten, is het Centraal Verbindingsbureau het centraal contactpunt wat betreft het beheer van de wederzijdse verzoeken om invorderingsbijstand. Richtlijn 2011/16/EU is dan weer omgezet in de Wet houdende de omzetting van de richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG.<sup>14</sup>

In Nederland zijn de internationale, Europese en interregionale regelingen uitgevoerd in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB). Deze wet is niet van toepassing op omzetbelasting en accijnzen. Ten aanzien van omzetbelasting en accijnzen gelden Europese verordeningen die rechtstreekse werking hebben. De Belastingdienst/Central Liaison Office (CLO) Almelo is in Nederland aangewezen als centraal verbindingsbureau.<sup>15</sup> Het CLO verzorgt de informatie-uitwisseling met bevoegde instanties uit andere lidstaten.<sup>17</sup> Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het gemeenschappelijke communicatienetwerk, het *Common Communication network/Common System Interface (CNN/CSI)*.<sup>18</sup> Naar aanleiding van een verzoek verstrekt de Nederlandse autoriteit alle inlichtingen die naar verwachting van belang zijn voor de administratie en handhaving in verband met de heffing van belastingen.<sup>20</sup> Bepaalde categorieën van inkomens- en vermogensgegevens over ingezetenen van een andere lidstaat worden overeenkomstig internationale, Europese en interregionale

7 Art. 2 III a),b) Richtlijn 2010/24/EU.

8 Art. 2 II a) Richtlijn 2010/24/EU.

9 Art. 5 Richtlijn 2010/24/EU, Art. 5, 8 Richtlijn 2011/16/EU.

10 Art. 10 Richtlijn 2010/24/EU.

11 Art. 7,13, 25 Verordening 904/2010.

12 Art. 5 I Nr. b), 6 IV AVG.

13 Wet van 9 januari 2012 houdende de omzetting van Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen.

14 Wet van 17 augustus 2013 houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 16 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG.

15 Art. 2 lid 1 onder i) Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB).

16 Vakstudie Nederlands Internationaal Belastingrecht, art. 2 WIB, aant. 2.

17 Kamerstukken II 2011/12, 33246, nr. 3, p. 5.

18 Kamerstukken II 2011/12, 33246, nr. 3, p. 5.

19 VIJLBRIEF, J., Reactie op verzoek commissie over de beveiliging van gegevensuitwisseling met belastingdiensten van andere EU-lidstaten, 2020-0000034510, d.d. 20-2-2020.

20 Art. 5 WIB.

afspraken automatisch verstrekt.<sup>21</sup> Tenslotte kan de bevoegde autoriteit besluiten tot het spontaan verstrekken van inlichtingen, bijvoorbeeld in geval van een vermoeden van een onterechte belastingheffing.<sup>22</sup>

In Duitsland zijn de bepalingen van de EU-wetgeving en bilaterale verdragen omgezet via de wet inzake administratieve bijstand en de wet inzake terugvordering en een bepaling in de belastingwet.<sup>23</sup> De uitwisseling van informatie via individuele verzoeken<sup>24</sup> en gedeeltelijk ook via geautomatiseerde mededelingen is hierdoor mogelijk.<sup>25</sup> Ondersteuning en bijstand bij invordering, alsmede ondersteunende informatie voor de invordering van schuldvorderingen kunnen hierdoor verstrekt worden

---

21 Afdeling 2 WIB.

22 Art. 7 lid 1 onder a WIB.

23 *Wet betreffende de tenuitvoerlegging van de administratieve bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde belastingen, rechten en andere maatregelen tussen de lidstaten van de Europese Unie., Wet betreffende de toepassing van de wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie* iVm § 117 II AO.

24 §§ 4,6,8,9 *Wet betreffende de toepassing van de wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie.*

25 § 7 *Wet betreffende de toepassing van de wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie.*

## 1.2 België

### 1.2.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Bij het delen van belastinginformatie ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit zal steeds een afweging moeten worden gemaakt tussen het recht op de bescherming van het privéleven en een overheid die efficiënt fraude moet kunnen bestrijden. In België is er over het algemeen een grote bescherming van het privéleven wat betreft fiscale gegevens. De Belgische Federale Overheidsdienst Financiën, waartoe de Belastingdienst behoort, hecht immers zeer veel belang aan de privacy van de Belgische burgers. De deelstaten hebben wat betreft fiscale aangelegenheden ook bepaalde bevoegdheden waarbij ook zij veel aandacht hebben voor de bescherming van het privéleven.

De ambtenaren van de belastingadministratie zijn dan ook gebonden door een beroepsgeheim.<sup>26</sup> De burgers dienen erop te kunnen vertrouwen dat de gegevens die zij verstrekken aan de belastingdienst, vertrouwelijk worden behandeld en niet aan derden worden verstrekt. De FOD Financiën verwerkt enkel persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar wettelijke opdrachten van algemeen belang of om te voldoen aan wettelijke verplichtingen.<sup>27</sup> Het beroepsgeheim is echter niet absoluut. De ambtenaren van de fiscale administratie blijven binnen de uitoefening van hun ambt wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat en van de gemeenschappen en gewesten inlichtingen verstrekken die nodig zijn voor de aan hun opgedragen uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen. Dankzij deze bepalingen kunnen Belgische steden en gemeenten in bepaalde gevallen ook toegang krijgen tot bepaalde gegevens van de belastingdienst. De lokale besturen hebben immers ook bepaalde bevoegdheden wat betreft belastingen. Een voorbeeld hiervan is dat de gemeenten schuldeiser zijn van de onroerende voorheffing. Bij de vestiging en inning van de opcentiemen<sup>28</sup> op de onroerende voorheffing, kunnen Belgische gemeenten dan ook niet als derden beschouwd worden.<sup>29</sup>

De ambtenaren van de gemeenten die gegevens ontvangen van de Federale Overheidsdienst Financiën zijn eveneens gehouden tot het beroepsgeheim en kunnen de gegevens slechts gebruiken in het kader van hun wettelijke opdrachten.<sup>30</sup>

Er is echter geen enkele bepaling in de Belgische wetgeving die uitdrukkelijk stelt dat informatie over het inkomen van een belastingplichtige kan worden doorgegeven aan de gemeente in het kader van de administratieve procedures bijvoorbeeld in het kader van vergunningaanvragen.<sup>31</sup> Dit betekent dat er sprake zou kunnen zijn van een bevoegdheids- en gezag overtreding wanneer informatie verwerkt zou worden door ambtenaren die niet belast zijn met het vestigen, innen en invorderen van belastingen.<sup>32</sup>

Toch zou men kunnen beargumenteren dat in het kader van de bestuurlijke aanpak in bepaalde gevallen er ook een verband is met het vestigen, innen en invorderen van belastingen.<sup>33</sup> Een voorbeeld hiervan is bij het al dan niet toekennen van een vergunning. Indien deze benadering gevolgd zou worden dan zou er in dat geval geen schending van het beroepsgeheim plaatsvinden wanneer informatie gedeeld wordt met het oog op bestuurlijke handhaving. Om hier een duidelijk standpunt over in te kunnen nemen, zal een machtiging nodig zijn van het sectoraal comité voor de Federale Overheid die kan nagaan of voldaan is aan de voorwaarden voor een rechtmatige doorgifte. Slechts indien in de toekomst een dergelijke machtiging bekomen wordt, kan de verwerking van fiscale gegevens door lokale besturen rechtmatig zijn.

Enkele Belgische lokale besturen trachten dit gebrek aan informatie op te lossen door in het Politierglement van hun gemeente, een financieel onderzoek naar de herkomst van de financiering van de vergunningplichtige activiteit op te nemen.<sup>34</sup> In deze politiereglementen is onder meer opgenomen dat de betrokkene de legale herkomst van zijn financiële middelen dient aan te kunnen tonen. In dit opzicht kunnen ze aan de aanvrager van de vergunning, de overlegging van een kopie van het fiscaal biljet eisen. Daarnaast kan de gemeente ook onderzoeken of de betrokkene de verschuldigde gemeentelijke facturen voldaan heeft en een onderzoek of er ernstige aanwijzingen van fraude zijn. Deze maatregelen zijn gebaseerd op een ruime interpretatie van de Belgische wetgeving en rechtspraak en het is dus nog onzeker of deze ruime interpretatie ook gevolgd gaat

<sup>26</sup> Art. 337 Wetboek van de Inkomstenbelastingen.

<sup>27</sup> KB van 17 februari 2002 tot oprichting van FOD Financiën.

<sup>28</sup> Opcentiemen zijn het deel van opbrengst van de belasting op onroerende goederen dat naar de gemeenten en provincies gaat.

<sup>29</sup> RvS 13 oktober 2017, nr. 239.399, gemeente Schaarbeek; RvS 13 oktober 2017, nr. 239.400, gemeente Engis; RvS 13 oktober 2017, nr. 239.402, gemeente Sambreville; RvS 13 oktober 2017, nr. 239.403, stad Andenne; RvS 13 oktober 2017, nr. 239.404, gemeente Oreye; T. Bonne, S. Keunen, Aanvullende belastingbevoegdheid van lokale besturen. *Uitwisseling van informatie*, NJW 2018, afl. 387, 620; S. Lefèvre, 'Ontheffing van onroerende voorheffing en beroepsgeheim van de FOD Financiën: recente rechtspraak', *Brulocalis* 2018.

<sup>30</sup> Art. 6 Wet houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten.

<sup>31</sup> R. Saelens, 'De informatie: essentiële bron van bestuurlijke aanpak van criminaliteit', in *opdracht van FOD Binnenlandse Zaken 2010*, 171.

<sup>32</sup> Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, advies nr. 29/2009 van 28 oktober 2009.

<sup>33</sup> R. Saelens, 'De informatie: essentiële bron van bestuurlijke aanpak van criminaliteit', in *opdracht van FOD Binnenlandse Zaken 2010*, 171.

<sup>34</sup> Bijvoorbeeld het politiereglement Turnhout (art. 3.4 Politierglement).



worden door de Raad van State. De Belgische gemeenten vragen mede door deze onzekerheid voor een duidelijke wettelijke omkadering maar die ontbreekt voorlopig.<sup>35</sup>

De uitwisseling van de Belgische belastingdienst naar de lokale besturen is dus erg beperkt. De lokale besturen kunnen langs hun kant wel steeds tips geven aan de belastingdienst dat er bepaalde vermoedens van fiscale onregelmatigheden wat betreft een bepaalde zaak zijn. De belastingdienst kan dan beslissen om deze zaak al dan niet verder te onderzoeken.

### **1.2.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Belgische gemeente aan (de burgemeester van) de Duitse/Nederlandse gemeente**

Zoals hierboven reeds werd omschreven, beschikken de Belgische gemeenten en burgemeesters in het algemeen niet over fiscale gegevens wat betreft de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en de bestuurlijke handhaving. Zelfs indien de Belgische wetgeving in de toekomst aangepast zou worden, waardoor de uitwisseling van fiscale gegevens tussen de Belastingdienst en de Belgische gemeente mogelijk zou worden, zou dit nog niet betekenen dat de medewerkers van de gemeenten deze gegevens op hun beurt zouden mogen delen met een andere binnenlandse of buitenlandse gemeente. De medewerkers van de gemeenten zouden immers, net zoals de medewerkers van FOD Financiën gehouden zijn tot het beroepsgeheim. Hierdoor zullen ze de gegevens slechts kunnen gebruiken in het kader van hun wettelijke opdrachten.<sup>36</sup> De Belgische wet- en regelgeving voorziet immers niet in een bepaling die de gemeenten mogelijkheden biedt om wat betreft de bestuurlijke handhaving samen te werken met andere gemeenten.

Mocht een dergelijke informatie-uitwisseling in de toekomst gewenst zijn, zal er dus ten eerste de wetgeving aangepast dienen te worden die de uitwisseling van fiscale gegevens naar een Belgische gemeente mogelijk zou dienen te maken. Ten tweede zal de gemeente ook de bevoegdheid moeten krijgen om samen te werken met andere binnen- en buitenlandse gemeenten met het oog op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit door middel van bestuurlijke handhaving.

### **1.2.3 Rechtstreekse verstrekking door de Belgische belastingdienst aan een (burgemeester van een) Duitse/Nederlandse gemeente**

Gegevens over Belgische belastingplichtigen kunnen in principe uitgewisseld worden met buitenlandse autoriteiten indien dit bepaald is door een nationale en/of internationaalrechtelijke norm. Dergelijke regelgeving zou ervoor zorgen dat de uitwisseling van fiscale gegevens niet in conflict zou komen met de wettelijke bepalingen en internationale verdragen over gegevensbescherming en de vertrouwelijke behandeling van de inlichtingen.<sup>37</sup> Er zijn echter nog geen internationale teksten afgesloten met andere buitenlandse autoriteiten dan buitenlandse belastingdiensten. Hierdoor zal een rechtstreekse verstrekking door de Belgische belastingdienst aan een buitenlandse lokale overheid niet mogelijk zijn.

### **1.2.4 Verstrekking door de Belgische belastingdienst aan de Duitse/Nederlandse belastingdienst waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)**

De Federale Overheidsdienst Financiën beseft de nood voor samenwerking met buitenlandse belastingadministraties. Dergelijke gegevensuitwisseling is immers essentieel om tot een doelmatige heffing van belastingen en een efficiënte fraudebestrijding te komen. Zo kan bijvoorbeeld alle informatie die gelinkt kan worden aan inkomsten uitgewisseld worden met partnerstaten, dit gebeurt meestal op verzoek maar kan ook spontaan.<sup>38</sup>

Fiscale informatie mag in principe enkel doorgegeven worden aan buitenlandse personen of buitenlandse autoriteiten die aangewezen zijn voor de inning van belastingen. Die personen of autoriteiten mogen die informatie ook enkel voor deze doeleinden gebruiken.<sup>39</sup> Toch kan de informatie die verstuurd wordt naar een buitenlandse belastingdienst ook gebruikt worden voor andere doeleinden.<sup>40</sup> Hiervoor dient aan twee voorwaarden voldaan te zijn namelijk:

<sup>35</sup> R. Saelens, 'De informatie: essentiële bron van bestuurlijke aanpak van criminaliteit', in opdracht van FOD Binnenlandse Zaken 2010.

<sup>36</sup> Art. 6 Wet houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten.

<sup>37</sup> Rekenhof, 'Internationale automatische uitwisseling van fiscale gegevens: eerste evaluatieverslag op verzoek van de Panamacommissie', december 2019, 6.

<sup>38</sup> D. Van Damme, 'FOD Financiën scoort Europees met applicatie voor gegevensuitwisseling', Knack 07/02/2014.

<sup>39</sup> Art. 22, 2 Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken.

<sup>40</sup> Art. 22, 4 Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken, Art 3, §18 Wet houdende omzetting van richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 16 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG.

- De informatie mag gebruikt worden voor de andere doeleinden volgens de wetgeving van de verstrekende partij
- De bevoegde autoriteit van de verstrekende partij moet het gebruik voor andere doeleinden toestaan.

Indien deze voorwaarden worden toegepast op de verstrekking van informatie door de Belgische belastingdienst naar een buitenlandse belastingdienst dan wordt duidelijk dat een verstrekking voor andere doeleinden dan fiscale doeleinden momenteel onmogelijk blijkt. Zoals omschreven in paragraaf 1.2.1 zorgt de huidige wetgeving in België immers voor onduidelijkheid of fiscale informatie ook voor bestuurlijke doeleinden gebruikt mag worden. Daarnaast ontbreekt er een uitdrukkelijke wetsbepaling die bepaalt wie kan beslissen of bepaalde fiscale informatie gebruikt mag worden voor andere doeleinden.

## 1.3 Duitsland

### 1.3.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Gegevens van de belastingdienst zijn in Duitsland onderworpen aan een bijzonder strikte bescherming, het zogenaamde belastinggeheim.<sup>41</sup> De achtergrond van deze uitgebreide bescherming is om de bereidheid van de belastingbetaler om openheid van zaken te geven te bevorderen, zodat de juistheid van de belastinggrondslagen wordt gewaarborgd.<sup>42</sup> Slechts in een beperkt aantal gevallen kan het Duitse belastinggeheim worden geschonden door openbaarmaking, in het bijzonder:

- Indien een afzonderlijke machtiging voor dit doel gegeven wordt via een federale wet.<sup>43</sup> Verschillende federale wetten en bepalingen bieden de mogelijkheid om gegevens die onder het belastinggeheim vallen, in te kunnen zien. Slechts enkele bepalingen hebben betrekking op de gemeentelijke taken. Een voorbeeld hiervan is art. § 6 II *Bundesmeldegesetz*, dat de autoriteiten verplicht de autoriteit die een bevolkingsregister bijhoudt in kennis te stellen indien er aanwijzingen zijn van onjuiste informatie in het bevolkingsregister
- In het kader van de procedure voor het vaststellen van de belasting of voor statistische doeleinden<sup>44</sup>
- Om bevoegde autoriteiten in kennis te stellen van witwasprocedures<sup>45</sup>
- Om illegale arbeid of zwartwerk te bestrijden of om een andere instantie in staat te stellen te beslissen over de toekenning, toekenning, terugvordering, vergoeding, voortzetting of behoud van een uitkering uit overheidsmiddelen<sup>46</sup>
- of als er een zwaarwegend algemeen belang is voor de vrijgave van de belastinginformatie<sup>47</sup>
- Voor het zwaarwegend algemeen belang is echter een bijzondere relevantie vereist, bijvoorbeeld indien er sprake zou zijn van aanzienlijke nadelen voor het algemeen belang of om een gevaar voor de openbare veiligheid af te wenden.<sup>48</sup> Er is echter ook sprake van een dwingend algemeen belang indien de belastingdienst over informatie beschikt die erop wijst dat een handelaar handelsrechtelijk onbetrouwbaar is.<sup>49</sup> In dit geval moet er echter sprake zijn van een aanzienlijke fiscale onbetrouw-

baarheid, zoals grote belastingschulden. Alleen in een dergelijk geval zou de belastingdienst een signaal kunnen geven aan de *Gewerbebehörden*, waardoor het belastinggeheim zou geschonden worden. Gezien de bijzondere voorwaarden die hier vereist zijn, is een mededeling van belastinginformatie vaak niet mogelijk. Een vergunningsprocedure zal in principe bijvoorbeeld geen vrijgave van informatie rechtvaardigen<sup>50</sup>

- Voor het voeren van strafprocedures maar in beginsel alleen als er sprake is van een fiscaal delict.<sup>51</sup> Voor andere strafrechtelijke procedures is gebruik mogelijk, mits de bevindingen zijn verkregen in het kader van een fiscale strafprocedure of de betrokkene heeft afgezien van het recht om inzage te weigeren.<sup>52</sup>

Als gevolg van de uitgebreide bescherming van belastinggegevens door het belastinggeheim kunnen daarom alleen bepaalde autoriteiten in bijzondere gevallen op binnenlands gebied toegang krijgen tot belastinggegevens van een belastingbetaler. Het is met name mogelijk gegevens door te geven aan de handelsautoriteiten (*Gewerbebehörde*) om te beoordelen of een handelaar handelsrechtelijk onbetrouwbaar is. Hiervan is sprake indien er aanzienlijke fiscale inbreuken of achterstallige belastingen zijn die op een dergelijke onbetrouwbaarheid wijzen. In alle andere opzichten zijn de mogelijkheden voor overdracht aan met name de gemeentelijke overheden echter zeer beperkt.

Zoals reeds in het eerste hoofdstuk is uiteengezet, zijn er drie denkbare manieren om deze binnenlandse belastinggegevens uit te wisselen met het oog op de administratieve aanpak van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

### 1.3.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Duitse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Nederlandse gemeente

Zoals hierboven uitgewerkt werd, mag een Duitse gemeente slechts in een beperkt aantal gevallen over belastinggegevens beschikken. Zelfs indien een Duitse gemeente over dergelijke informatie beschikt, mag deze niet zonder meer worden doorgegeven. Indien gegevens die onder het belastinggeheim vallen aan andere overheidsinstanties worden verstrekt, mogen deze gegevens ook alleen worden gebruikt of doorgegeven voor het specifieke doel waarvoor zij door het belastingdienst aan de respectieve overheidsinstantie zijn verstrekt.<sup>53</sup>

41 § 30 *Belastingwet*, *De bepalingen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming zijn eveneens van toepassing.*

42 Klein/Rüsken, 15. Aufl. 2020, § 30 *Belastingwet*, Rn. 5 ff; Koenig/Intemann, 3. Aufl. 2014, § 30 AO, Rn. 1.

43 § 30 IV Nr. 2 *Belastingwet*.

44 § 30 IV Nr. 1, 2b *Belastingwet*.

45 § 31b I *Belastingwet*.

46 § 31a I Nr. 1 a), b) bb).

47 § 30 IV Nr. 5 *Belastingwet*.

48 § 30 IV Nr. 5 a) *Belastingwet*.

49 BFH, *Vonnis van 10 februari 1987 - VII R 77/84, NVwZ 1988, 474, 476 f.*

50 BFH, *Vonnis van 10 februari 1987 - VII R 77/84, NVwZ 1988, 474, 477.*

51 § 30 IV Nr. 1 iVm II Nr. 2 b) *Belastingwet*.

52 § 30 IV Nr. 4 a), b) *Belastingwet*.

53 § 30 XI 1 Nr. 2 *Belastingwet*.

Bovendien moet hier ook het doelbindingsbeginsel van de Algemene verordening gegevensbescherming in acht worden genomen, dat de verstrekking voor een heel ander doel beperkt.<sup>54</sup> Ten slotte kan een doorgifte van gegevens door een Duitse gemeente alleen worden overwogen als er een rechtsgrondslag voor de doorgifte zelf bestaat. Volgens vaste rechtspraak van het *Bundesverfassungsgericht* (Grondwettelijk Hof van de Bondsrepubliek) vereist elke verwerking, zoals het doorgeven van gegevens als persoonsgegevens, immers een rechtsgrondslag als een afzonderlijke aantasting van de grondrechten.<sup>55</sup>

In het algemeen kunnen de betrokken gegevens nauwelijks worden uitgewisseld, omdat er ofwel geen overeenkomstige rechtsgrondslag is, de doorgifte het belastinggeheim zou schenden of het respectieve doel van de voorgenomen verwerking te veel zou verschillen van het doel van belastinginning in het individuele geval, hetgeen in strijd is met de bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming.

### 1.3.3 Rechtstreekse verstrekking door de Duitse belastingdienst aan een (burgemeester van een) Belgische/Nederlandse gemeente

Er is geen rechtsgrondslag in de Duitse wetgeving voor de rechtstreekse verstrekking van belastinggegevens door een Duitse belastingdienst aan een Belgische of Nederlandse gemeente. De EU-wetgeving voorziet slechts in de rechtstreekse verstrekking van belastinginformatie door belastingdiensten. Deze wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken is in hoge mate geharmoniseerd tussen de lidstaten van de Europese Unie (zie hierboven Unie-rechtsbasis). Deze verdragen en internationaalrechtelijke regelgeving voorziet echter niet in de mogelijkheid om informatie rechtstreeks uit te wisselen tussen de Duitse belastingdienst en buitenlandse gemeenten en ziet dus enkel op de verstrekking naar buitenlandse belastingdiensten.

### 1.3.4 Verstrekking door de Duitse belastingdienst aan de Belgische/Nederlandse belastingdienst waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)

Informatie die de Duitse belastingdienst aan een Belgisch of Nederlands belastingkantoor verstrekt in het kader van algemene administratieve bijstand en administratieve bijstand bij de invordering van schuldvorderingen, alsmede in het kader van de informele samenwerking op het gebied van de BTW tussen de lidstaten van de Europese Unie, kunnen in beginsel ook voor andere doeleinden dan belastingadministratie worden gebruikt.<sup>56</sup> De uitwisseling van informatie in het kader van de verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing voorziet bijvoorbeeld ook in de verstrekking van informatie voor andere doeleinden. Hier zijn wel twee voorwaarden aan verbonden. De verstrekking moet in overeenstemming zijn met de wetgeving van beide landen en de bevoegde autoriteit die de informatie oorspronkelijk heeft verstrekt moet instemmen met het verdere gebruik ervan. Hierdoor zou het gebruik van de gegevens voor bepaalde administratieve taken van een buitenlandse gemeente onder bepaalde voorwaarden dus mogelijk kunnen zijn.<sup>57</sup>

Voor dergelijke doorverstrekking van Duitse belastinginformatie is enerzijds een formeel verzoek van de Nederlandse of Belgische belastingdienst aan de bevoegde Duitse autoriteit om de gegevens voor een ander, specifiek genoemd doel te mogen gebruiken, nodig. In de tweede plaats moet het Duitse recht een dergelijke verdere verwerking toestaan voor een doel dat vergelijkbaar is met het door de buitenlandse autoriteit beoogde bijkomende doel.<sup>58</sup> Bijgevolg gelden dezelfde eisen als in de zuiver binnenlandse situatie (zie hierboven). Bijgevolg kan een overdracht slechts zelden en in bijzondere situaties worden overwogen. Gevallen waarin het gebruik van de gegevens door de gemeenten zou kunnen worden overwogen, zijn bijvoorbeeld:

<sup>54</sup> Art. 5 I Nr. b), 6 IV AVG.

<sup>55</sup> BVerfG, Arrest van de Eerste Senaat van 19 mei 2020, - 1 BvR 2835/17 -, Rn. 212 f.

<sup>56</sup> § 15 I Besluit betreffende de toepassing van de wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie., § 21 II Besluit betreffende de toepassing van de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde belastingen, rechten en andere maatregelen tussen de lidstaten van de Europese Unie, Art. 55 III VO 904/2010.

<sup>57</sup> BGBl. 2012 II, Nr. 38 v. 10.12.2012, 1414, Artt. 27 II 4, BGBl. 2010 II, Nr. 33 v. 23.11.2010, 1278, Art. 26 II 4.

<sup>58</sup> § 15 I Besluit betreffende de toepassing van de wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie., § 21 II Besluit betreffende de toepassing van de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde belastingen, rechten en andere maatregelen tussen de lidstaten van de Europese Unie, Art. 55 III VO 904/2010.

Om onjuiste informatie in het bevolkingsregister te corrigeren

- Voor de kennisgeving van overtredingen van de bepalingen van de belastingwetgeving van een buitenlander aan de buitenlandse autoriteit indien een strafrechtelijke procedure is ingeleid of een boete van ten minste 500 euro is opgelegd vanwege de overtreding
- In sociale procedures met de gemeente als sociale autoriteit bijvoorbeeld in het kader van uitkeringen waarbij navraag gedaan moet worden naar de inkomenssituatie van de begunstigde (indien de procedure dit vereist), bij wijze van navraag van de bij de belastingdienst bekende gegevens over het vermogen en de inkomensituatie van de aanvrager of de begunstigde, voor zover de sociale procedure zulks vereist).

Van bijzonder belang voor Nederlandse gemeenten op grond van de wet BIBOB, maar ook voor Belgische of Nederlandse gemeenten bij de procedure voor de toekenning van een overheidsuitkering, is dat de mogelijkheid bestaat om informatie te verkrijgen voor beslissingen over de toekenning van een uitkering of voor het instellen van een vordering tot teruggave van een uitkering uit overheidsmiddelen in geval van onterechte toekenning.<sup>59</sup> Het is dus mogelijk relevante informatie betreffende de toekenning van overheidsuitkeringen in individuele gevallen aan Nederlandse of Belgische gemeenten door te verstrekken, voor zover dit noodzakelijk is voor de respectieve beoordeling en in zoverre dit is toegestaan door de Belgische en/of Nederlandse wetgeving.

Volgens de toelichting bij de wet kan deze informatie reeds voorafgaand aan de toekenning van een overheidsuitkering worden verstrekt. De belastingdienst hoeft niet na te gaan of de gegevens daadwerkelijk de inning van een voordeel vóór de inbreng mogelijk maken. Naar het oordeel van de belastingdienst moet de beschikbare informatie echter geschikt zijn om misbruik van voordelen te bestrijden, d.w.z. dat de informatie relevant moet zijn voor de beslissing overeenkomstig de respectieve wetgeving.<sup>60</sup> Een verzoek van een buitenlandse autoriteit zou derhalve specifiek moeten aangeven op welke rechtsgrondslag de informatie relevant zou kunnen zijn voor een besluit. Geschikte bestemmingen van de informatie zijn alle autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de bestrijding van misbruik van uitkeringen.<sup>61</sup>

Daarnaast kan ook informatie doorverstrekt worden indien er sprake is van feiten die wijzen op de onbetrouwbaarheid van een handelaar wegens aanzienlijke inbreuken op de fiscale verplichtingen.

---

<sup>59</sup> *Vor allem § 31a I Nr. 1 b) bb) Belastingwet.*

<sup>60</sup> *BfH, Vonnis van 4. 10. 2007 - VII B 110/07, DStR 2007, 2009, 2010.*

<sup>61</sup> *Koenig/Intemann, 3. Aufl. 2014, § 31a AO, Rn. 16.*

## 1.4 Nederland

### 1.4.1 Nationaal gebruik van fiscale gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Er rust een strikte geheimhoudingsplicht op fiscale gegevens.<sup>62</sup> Degenen die bij de uitoefening van hun werk over dergelijke gegevens beschikken zijn gehouden aan deze geheimhoudingsplicht. De wet voorziet in enkele uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht, waardoor ook Nederlandse gemeenten onder bepaalde voorwaarden over fiscale gegevens kunnen beschikken. Hiervan is sprake wanneer:

- Een wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht<sup>63</sup>
- Bij ministeriële regeling is bepaald dat bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan.<sup>64</sup>

De belastingdienst is bijvoorbeeld wettelijk verplicht om fiscale gegevens aan het College van Burgemeester en Wethouders te verstrekken wanneer deze hierom vraagt in het kader van besluitvorming omtrent sociale zekerheidsuitkeringen.<sup>65</sup>

Verder is bij ministeriële regeling bepaald dat de geheimhoudingsplicht niet van toepassing is wanneer de belastingdienst informatie aan een gemeente verstrekt in het kader van:

- De inning van gemeentelijke belastingen<sup>66</sup>
- Het tegengaan van permanente bewoning van recreatiewoningen<sup>67</sup>
- Vergunningverlening en het houden van toezicht in het kader van de Wet milieubeheer<sup>68</sup>
- Samenwerking in het kader van de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen effectief en efficiënt te laten voorlopen voor zover hieraan een convenant ten grondslag ligt (bijv. RIEC-convenant)<sup>69</sup>
- De uitvoering van samenwerkingsprojecten door middel van interventieteams ter voorkoming en terugdringing van o.a. overtredingen van arbeidswetgeving en de daarmee samenhangende misstanden.<sup>70</sup>

### 1.4.2 Verstrekking van fiscale gegevens door (de burgemeester van) de Nederlandse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Duitse gemeente

Op de fiscale gegevens die de Nederlandse burgemeester of andere ontvanger verkrijgt rust een geheimhoudingsplicht.<sup>71</sup> Dit houdt in dat de burgemeester deze gegevens niet zelfstandig mag doorverstrekken aan andere (buitenlandse) instanties. Verder is op gegevensverstrekking door een burgemeester de (U)AVG van toepassing. Wanneer een Nederlandse burgemeester bij hem/haar bekende fiscale gegevens wilt verstrekken aan een Belgisch of Duits bestuursorgaan dient rekening te worden gehouden met de geheimhoudingsplicht op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) én de (U)AVG.

De burgemeester is enkel bevoegd de ontvangen gegevens verder te verstrekken indien hiertoe een wettelijke verplichting bestaat of bij ministeriële regeling expliciet is geregeld.<sup>72</sup> Er is geen wettelijke bepaling die het verder verstrekken van fiscale gegevens door de burgemeester aan een andere (buitenlandse) gemeente toestaat. Ook is er geen ministeriële regeling op grond waarvan de burgemeester fiscale gegevens mag doorverstrekken aan andere (buitenlandse) gemeenten.

De burgemeester kan in gesprekken wel aangeven dat een bestuursrechtelijke besluit gebaseerd is op fiscale gegevens of dat een besluit in verband met fiscale gegevens is genomen.<sup>73</sup> Zolang men hierbij maar niet inhoudelijk ingaat op de fiscale gegevens. Ook is het in beperkte gevallen mogelijk om bestuurlijke informatie te delen, met name wanneer het gaat om rechtspersonen. Meer informatie over het delen van bestuurlijke informatie is opgenomen in de EURIEC-nota grensoverschrijdende uitwisseling van bestuurlijke gegevens. Hierin wordt ook nader ingegaan op het informeel uitwisselen van informatie en het uitwisselen van informatie op grond van openbare bronnen (bijv. media).

62 Art. 67 lid 1 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR).

63 Art. 67 lid 2 sub a AWR.

64 Art. 67 lid 2 sub b AWR.

65 Art. 64 lid 1 sub c Participatiewet.

66 Art. 43c sub j onderdeel3 Uitvoeringsregeling AWR.

67 Art. 43c sub j onderdeel4 Uitvoeringsregeling AWR.

68 Art. 43c sub j onderdeel7 Uitvoeringsregeling AWR.

69 Art. 43c sub m Uitvoeringsregeling AWR.

70 Art. 43c sub w Uitvoeringsregeling AWR.

71 Art. 67 lid 1 AWR.

72 Art. 67 lid 2 sub a en b AWR.

73 Model privacy protocol binnengemeentelijke gegevensdeling, p. 38.

### 1.4.3 Rechtstreekse verstrekking door de Nederlandse Belastingdienst aan een (burgemeester van een) Belgische/Duitse gemeente

Er rust een strikte geheimhoudingsplicht op fiscale gegevens.<sup>74</sup> Verstrekking van fiscale gegevens is alleen mogelijk indien hiertoe een wettelijke verplichting bestaat of bij ministeriële regeling expliciet is geregeld.<sup>75</sup> Er is geen wettelijke bepaling die de belastingdienst verplicht tot het verder verstrekken van fiscale gegevens aan een andere buitenlandse gemeente. Ook is er geen ministeriële regeling op grond waarvan de belastingdienst fiscale gegevens mag verstrekken aan buitenlandse gemeenten.

### 1.4.4 Verstrekking door de Nederlandse Belastingdienst aan de Belgische/Duitse Belastingdienst ten behoeve van het bestuur voor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit

Op fiscale gegevens rust een wettelijke geheimhoudingsplicht.<sup>76</sup> Verstrekking van fiscale gegevens is alleen mogelijk indien hiertoe een wettelijke verplichting bestaat of bij ministeriële regeling expliciet is geregeld.<sup>77</sup> Zoals omschreven in paragraaf 1.1 zijn er verschillende Europese en bilaterale instrumenten die voorzien in de grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens.<sup>78</sup> Dit is tevens geïmplementeerd in de Nederlandse nationale wetgeving. Zo vindt de grensoverschrijdende inning van gemeentelijke belastingvorderingen plaats op grond van de Wet wederzijdse bijstand in de Europese Unie bij de invordering van belastingsschulden en enkele andere schuldvorderingen (WWB 2012). Grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens is in beginsel alleen mogelijk voor fiscale doeleinden.<sup>79</sup> <sup>80</sup> Nadat een grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens voor fiscale doeleinden heeft plaatsgevonden is het onder bepaalde voorwaarden mogelijk dat de ontvangende autoriteit de gegevens doorverstrekt voor andere dan fiscale doeleinden. Voor de toetsing of het verstrekken van fiscale gegevens door de Nederlandse belastingdienst aan de Belgische/Duitse belastingdienst ten behoeve van het Belgische/Duitse bestuur voor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit mogelijk is, kan het volgende stappenplan worden gevolgd:

→ **Stap 1:** Fiscale uitwisseling

Er moet eerst een uitwisseling van belastinggegevens voor fiscale doeleinden plaatsvinden in het kader van een internationaal of bilateraal belastingverdrag.<sup>81 82</sup> Er dient dus sprake te zijn van een fiscaal belang voor de grensoverschrijdende uitwisseling van de gegevens. De Nederlandse belastingdienst verstrekt de fiscale gegevens vervolgens conform Europese of bilaterale regelingen aan de Belgische/Duitse daartoe aangewezen autoriteit.

→ **Stap 2:** Doorverstrekking voor bestuurlijke doeleinden  
Na ontvangst van de Nederlandse fiscale gegevens dient het ontvangende land (België/Duitsland) te beoordelen of het doorverstrekken van deze gegevens conform nationale wetgeving mogelijk is voor de beoogde (bestuurlijke) doeleinden in het kader van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.<sup>83</sup> Doorverstrekking van Nederlandse fiscale gegevens aan bestuurlijke autoriteiten is dus alleen mogelijk als dit ook in een strikt Belgische/Duitse situatie mogelijk zou zijn.

→ **Stap 3:** Toestemming voor grensoverschrijdend gebruik bestuurlijke doeleinden door Nederlandse bevoegde autoriteit

Indien doorverstrekking mogelijk is op grond van Belgische/Duitse nationale wetgeving (stap 2) dient de ontvangende Belgische/Duitse autoriteit toestemming aan de Nederlandse verstrekende autoriteit te vragen voordat de gegevens worden doorverstrekt.<sup>84 85</sup> Wanneer het gaat om directe belastingen is de bevoegde Nederlandse autoriteit verplicht toestemming te geven indien de fiscale gegevens in Nederland voor soortgelijke doeleinden kunnen worden gebruikt.<sup>86</sup> Ten aanzien van fiscale gegevens die zien op indirecte belastingen, bestaat er geen verplichting om toestemming te geven. Echter, uit gesprekken van het EURIEC met het Nederlandse Central Liaison Office blijkt dat ook bij indirecte belastingen de toestemming doorgaans wordt gegeven wanneer de fiscale gegevens in Nederland voor soortgelijke doeleinden kunnen worden gebruikt.

74 Art. 67 lid 1 (AWR).

75 Art. 67 lid 2 sub a en b AWR.

76 Art. 67 lid 1 AWR.

77 Art. 67 lid 2 sub a en b AWR.

78 Richtlijn 2011/16/EU (directe belastingen), Verordening 904/2010 (indirecte belastingen), Richtlijn 2010/24/EU (invordering schuldvorderingen).

79 Voor directe belastingen: art. 16 lid 1 Richtlijn 2011/16/EU jo. art. 14 lid 1 Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

80 Voor indirecte belastingen: art. 55 lid 1 Verordening nr. 904/2010.

81 Voor directe belastingen: art. 16 lid 1 Richtlijn 2011/16/EU jo. art. 14 lid 1 Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

82 Voor indirecte belastingen: art. 55 lid 1 Verordening nr. 904/2010.

83 Art. 16 lid 2 Richtlijn 2011/16/EU.

84 Voor directe belastingen: art. 16 lid 2 Richtlijn 2011/16/EU jo. art. 17 lid 2 Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

85 Voor indirecte belastingen: art. 55 lid 3 Verordening nr. 904/2010.

86 Art. 17 lid 2 Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen.

In welke gevallen het gebruik van fiscale gegevens voor bestuurlijke doeleinden in Nederland is toegestaan blijkt uit paragraaf 1.4.1. Het gebruik van Nederlandse fiscale gegevens is dus mogelijk ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in België/Duitsland in de gevallen omschreven in paragraaf 1.4.1, mits een dergelijk gebruik ook op grond van Belgische/Duitse nationale wetgeving mogelijk is. Van een dergelijke doorverstrekking kan pas sprake zijn als de gegevens eerst voor fiscale doeleinden zijn verstrekt.



## 2 Praktische gevolgen

Het EURIEC heeft in verschillende casussen onderzocht welke praktische problemen bovengenoemde wetgeving met zich meebrengt.

Wanneer een persoon wordt verdacht van het witwassen van geld of van banden met de georganiseerde misdaad, is er doorgaans behoefte aan grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens, ook met lokale besturen. Dit blijkt onder meer in het geval van de vergunningverlening bij horeca-uitbaters of handelaren die in verband kunnen worden gebracht met de georganiseerde misdaad. Hierbij zou fiscale informatie nuttig zijn om al dan niet een vergunning te verlenen. In veel gevallen zou bijvoorbeeld informatie over achterstallige betalingen en belastingen nuttig kunnen zijn in het kader van vergunningverlening. Daarnaast werd in een casus waarbij arbeidsmigranten in Duitsland woonden en in Nederland werkten, nagegaan of het mogelijk zou zijn gegevens van de Duitse belastingdienst uit te wisselen om de opsporing van personen in het kader van de infectieziektewet mogelijk te maken via hun persoonsgegevens en met name hun adres.

De vraag naar een mogelijk gebruik van gegevens van de belastingdiensten wordt in de praktijk vaak gesteld en de behoefte aan uitwisseling is groot. In de regel is dergelijke uitwisseling echter moeilijk wegens de hoge juridische barrières. Hierbij dient in de eerste plaats gedacht te worden aan het beginsel van doelbinding voor de verstrekking van fiscale informatie voor andere doeleinden dan fiscale doeleinden.

Harmonisatie in het kader van de EU-wetgeving leidde tot een intensieve uitwisseling van informatie tussen de belastingautoriteiten. Deze uitwisseling blijft echter vaak beperkt tot de uitwisseling tussen belastingdiensten en kan in de meeste gevallen niet zonder meer doorverstrekt worden aan andere autoriteiten, zoals lokale besturen. In theorie bieden enkele van de belastingverdragen mogelijkheden om informatie door te verstrekken maar dan moet dit in een zuiver binnenlandse situatie ook mogelijk zijn. Nationale voorschriften staan het echter vaak niet toe om informatie aan lokale overheden te verstrekken dus dit zal in grensoverschrijdende gevallen ook onmogelijk zijn. Bovendien leiden de juridische belemmeringen in de praktijk tot een terughoudendheid bij de belastingautoriteiten om informatie uit te wisselen met niet-belastingautoriteiten.

Hierdoor blijkt uit de door het EURIEC behandelde casussen dat in het algemeen een (grensoverschrijdende) uitwisseling van fiscale informatie in het kader van de bestuurlijke aanpak niet mogelijk is.

## 3 Conclusie

De toenemende harmonisatie onder impuls van de EU-wetgeving leidde tot een aanzienlijke vergemakkelijking van de internationale uitwisseling van informatie tussen de belastingautoriteiten van de EU-lidstaten onderling. Het gebruik van fiscale informatie ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit stuit echter op enorme juridische belemmeringen, die in de praktijk in veel gevallen leiden tot de ontoelaatbaarheid van een overdracht.

Veel van deze belemmeringen gelden ook voor de uitwisseling tussen de belastingdienst en lokale besturen in een zuiver binnenlandse situatie maar door de harmonisatie gelden deze belemmeringen ook voor de grensoverschrijdende uitwisseling. Deze barrières op nationaal niveau zullen eerst opgelost moeten worden om op termijn ook de uitwisseling met buitenlandse lokale besturen mogelijk te maken.

In de drie onderzochte landen zijn de mogelijkheden voor de binnenlandse uitwisseling van belastinginformatie in het kader van de bestuurlijke aanpak al sterk beperkt. Rechtstreekse uitwisseling van belastinggegevens door binnenlandse gemeenten of binnenlandse belastingdiensten met buitenlandse gemeenten is doorgaans niet mogelijk bij gebrek aan duidelijke rechtsgrondslagen. De belastingdienst in Nederland en ook in Duitsland kan echter in sommige gevallen, na een transnationale uitwisseling van gegevens tussen belastingadministraties toestemming geven voor een verder gebruik van de gegevens voor andere doeleinden dan de belastingprocedure. Dit is momenteel niet mogelijk in België.



© 2022, EURIEC

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag zonder bronvermelding worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke andere manier zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

E: [euriec.rik.limburg@politie.nl](mailto:euriec.rik.limburg@politie.nl)

T: 088 – 1687380

W: [euriec.eu](http://euriec.eu)

P: Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht