

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 25 november 2020 en het nader rapport d.d. 13 juli 2021, aangeboden aan de Koning door de minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

De Republiek Kosovo (hierna: Kosovo) heeft tot 1 september 2018 het belastingverdrag met voormalige Joegoslavië toegepast in de relatie met Nederland. Vanaf 1 september 2018 is voor Nederland in de relatie met Kosovo op het gebied van belastingen een verdragsloze situatie ontstaan.

Nederland heeft voor de periode tot 1 januari 2019 voor inwoners van Nederland het verdrag met voormalig Joegoslavië toegepast.¹ Vanaf 1 januari 2019 tot het van toepassing worden van het voorliggende verdrag met protocol (hierna: verdrag) kan een beroep worden gedaan op het Besluit voorkoming dubbele belasting 2001.

Het verdrag bevat afspraken om dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen te vermijden en om het ontgaan of het ontwijken van belasting te voorkomen. Met het oog op het voorkomen van het ontgaan van belasting regelt het verdrag onder meer wederzijdse administratieve bijstand in de vorm van onderlinge uitwisseling van informatie over, en invordering van, belastingen en toeslagen.

2. Doorgifte van persoonsgegevens

In het kader van dit verdrag kunnen persoonsgegevens worden doorgegeven aan Kosovo, een staat die geen lid is van de Europese Unie en waar de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) niet geldt.² Ingevolge de AVG is doorgifte naar een land buiten de EU toegestaan als de Europese Commissie een adequaatheidsbesluit heeft genomen. Daarvoor is noodzakelijk dat de Europese Commissie besluit dat een derde land, of een nader bepaalde sector, een passend beschermingsniveau waarborgt voor de verwerking van persoonsgegevens.³ Een dergelijk besluit is voor Kosovo niet genomen.⁴

Doorgifte van persoonsgegevens is echter ook toegestaan als er geen adequaatheidsbesluit voor het land genomen is, mits het desbetreffende land passende waarborgen biedt en betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken.⁵ De AVG noemt een aantal instrumenten waarmee die passende waarborgen kunnen worden geboden.⁶

Met betrekking tot overheidsinstanties springen twee instrumenten het meest in het oog.⁷ Dit betreffen enerzijds juridisch bindende en afdwingbare instrumenten tussen overheidsinstanties of -organen,⁸ en anderzijds bepalingen in administratieve regelingen tussen overheidsinstanties of -organen, mits toestemming van de Autoriteit Persoonsgegevens is verkregen.⁹ Hieronder kan onder andere een memorandum van overeenstemming worden begrepen, waarin beide landen afspraken maken over passende waarborgen, afdwingbare rechten voor betrokkenen en voldoende rechtsbescherming.¹⁰

De Afdeling merkt op dat daaraan in de toelichtende nota geen aandacht wordt besteed en dat daaruit dus niet blijkt of dergelijke afspraken tussen Nederland en Kosovo zijn gemaakt.

De Afdeling wijst er verder op dat het verdrag mogelijkheden biedt om aanvullende regelingen te treffen ter uitvoering van het verdrag.¹¹ Op grond van dit artikel zouden afspraken tussen Nederland en Kosovo, zoals hierboven beschreven, kunnen worden gemaakt over de waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens, afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen.

¹ Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 7 december 2019, IZV 2019-0000206345, Stcrt. 2019, 66194.

² Zie artikel 24 en 25 van het verdrag.

³ Artikel 45, eerste lid, AVG.

⁴ Zie <https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions-en>.

⁵ Artikel 46, eerste lid, AVG. Incidenteel kan doorgifte eveneens plaatsvinden om gewichtige redenen van algemeen belang (artikel 49, eerste lid, AVG), mits het door de AVG gewaarborgde beschermingsniveau niet wordt ondermijnd (artikel 44 AVG). Vgl. EDPB, Guidelines 2/2018 on derogations of Article 49 under Regulation 2016/679, 25 mei 2018, p. 11.

⁶ Artikel 46, tweede en derde lid, AVG.

⁷ Zie ook EDPB, Guidelines 2/2020 on articles 46 (2) (a) and 46 (3) (b) of Regulation 2016/679 for transfers of personal data between EEA and non-EEA public authorities and bodies, 18 januari 2020.

⁸ Artikel 46, tweede lid, onder a, AVG.

⁹ Artikel 46, derde lid, onder b, AVG.

¹⁰ Overweging 108 AVG.

¹¹ Artikel XIII van het protocol bij het verdrag.

De Afdeling adviseert, voor zover dit nog niet is gedaan, aanvullende afspraken te maken met de regering van Kosovo over de doorgifte van persoonsgegevens en de toelichtende nota aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overgelegd.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Aan het advies en de opmerking is gevolg gegeven door in de toelichting op artikel 24 van het verdrag aandacht te besteden aan de regels in Kosovo met betrekking tot de uitwisseling en verwerking van persoonsgegevens. Daarbij wordt geconcludeerd dat in Kosovo betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken, zodat een passend beschermingsniveau is gewaarborgd. Aanvullende afspraken met Kosovo over de doorgifte van persoonsgegevens zijn derhalve niet nodig.

Van de gelegenheid is verder gebruikgemaakt om in de toelichtende nota enkele redactionele wijzigingen aan te brengen.

Ik verzoek U, mede namens de Staatsecretaris van Financiën, mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag met protocol vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag