

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

750

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de rulingpraktijk* (ingezonden 23 november 2017).

Antwoord van Staatssecretaris **Snel** (Financiën) (ontvangen 19 december 2017).

Vraag 1, 2

Hoe kan het, dat veel belastingdeals met multinationals niet conform afspraak uitgewisseld worden met andere landen waarin de multinational belastingplichtig is?¹

Kunt u helder op een rij zetten hoeveel rulings er de afgelopen tien jaar zijn afgegeven, hoeveel daarvan grensoverschrijdende effecten hebben, hoeveel daarvan beoordeeld zijn door het Advance Pricing Agreements (APA) / Advance Tax Rulings (ATR)-team en hoeveel rulings er inmiddels zijn uitgewisseld met andere landen?

Antwoord 1, 2

In OESO- en EU-verband wordt informatie over rulings met een internationaal karakter uitgewisseld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestaande rulings en nieuwe rulings. Bestaande rulings zijn rulings die vóór een bepaalde datum zijn afgegeven. In OESO-verband wordt onder bestaande rulings verstaan rulings die zijn afgegeven in de periode 1 januari 2010 tot 1 april 2016 en geldig waren op 1 januari 2014. In EU-verband wordt onder bestaande rulings verstaan rulings die zijn afgegeven in de periode 1 januari 2012 tot 1 januari 2017 en geldig op 1 januari 2014.

In beleidsbesluiten staat voor welke rulings de betrokkenheid van het APA/ATR-team vereist is. Daarnaast zijn er rulings met een internationaal karakter die niet worden afgegeven door het APA/ATR-team in Rotterdam. De rulings die zijn afgegeven door het APA/ATR-team zijn centraal geregistreerd. Om de overige rulings met een internationaal karakter in beeld te brengen zijn de dossiers handmatig doorzocht. Uitkomst van deze inventarisatie is dat in totaal ruim 4.000 bestaande rulings in beeld zijn gekomen, waarover informatie moet worden uitgewisseld.

De deadline voor het uitwisselen van informatie over bestaande rulings in OESO-verband was 1 januari 2017. Net als veel andere landen heeft

¹ <https://www.trouw.nl/home/belastingdienst-deelt-rulings-maar-nauwelijks-met-europa-terwijl-dat-verplicht-is~a31d5d50/>

Nederland de oorspronkelijke deadline niet gehaald. Hierover heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd in zijn brief van 11 januari 2017.² In deze brief werden ook aanvullende maatregelen geschetst waardoor Nederland voor 1 januari 2018 aan zijn verplichtingen zal voldoen. Als gevolg van deze maatregelen zal voor 1 januari 2018 informatie over alle in beeld zijnde bestaande rulings zijn uitgewisseld. Ik verwijs hiervoor naar mijn brief van 4 december 2017.³ Hiermee wordt ook tijdig voldaan aan de verplichtingen in EU-verband.

Eerder heb ik toegezegd dat ik begin 2018 uw Kamer een brief stuur waarmee ik uw Kamer inlicht over de stand van zaken met betrekking tot de uitwisseling van informatie over rulings. Hierbij zal worden ingegaan op zowel de uitgaande als de inkomende informatie over rulings.

Vraag 3, 4, 7, 8

Klopt het, dat het onderzoek naar de 4000 afgegeven rulings, degenen betreft die beoogd zijn te worden uitgewisseld?⁴ Waarom worden niet alle rulings van de afgelopen jaren onderzocht? Kunt u uw antwoord toelichten?

Kunt u concreet aangeven wat de reikwijdte van het onderzoek is en welke onderzoeksvragen worden gesteld?

Wordt in het onderzoek naar de afgegeven rulings ook gekeken waarom een vijfde daarvan niet langs het APA-/ATR-team is gegaan?⁵

Hoe verhoudt dat bericht zich tot de antwoorden op Kamervragen waarin wordt geantwoord: «Voor de afgifte van APA's en ATR's wordt derhalve zonder meer voldaan aan de aanbeveling die is opgenomen in de Europese richtsnoeren omtrent het twee-paar-ogen-vereiste?»⁶

Antwoord 3, 4, 7, 8

In mijn brief aan uw Kamer van 8 november 2017 heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik opdracht heb gegeven om te onderzoeken of de ruim 4000 bestaande rulings met een internationaal karakter, die in beeld zijn gebracht en waarover informatie zal worden uitgewisseld, zijn afgegeven conform de daarvoor bestemde procedures. Dit onderzoek richt zich op de bestaande rulings met een internationaal karakter waarover in OESO- en EU-verband informatie moet worden uitgewisseld. Mijn inspanningen zijn erop gericht deze groep grondig te onderzoeken en daaruit lessen te leren. Het onderzoeken van alle rulings acht ik niet noodzakelijk om deze lessen te leren. Gezien de aanleiding van het onderzoek richt het onderzoek zich met name op de vraag of een rulling-verzoek al dan niet terecht is voorgelegd aan het APA/ATR-team en of bij de afgifte van de rulling het «meer-paar-ogen-principe» is toegepast.

In het APA-besluit en het ATR-besluit staat beschreven welke situaties voor bindend advies moeten worden voorgelegd aan het APA/ATR-team. Dit gebeurt enerzijds om de kwaliteit te borgen en anderzijds om de eenheid van beleid en uitvoering te bewaken. Om de kwaliteit van APA's en ATR's verder te borgen worden deze binnen het APA/ATR-team altijd beoordeeld door minimaal twee medewerkers van het APA/ATR-team en als gevolg daarvan zijn de APA's en ATR's voorzien van minimaal twee handtekeningen. In het onderzoek zal worden beoordeeld of alle afgegeven APA's en ATR's inderdaad zijn getekend door minimaal twee medewerkers.

Van de overige bestaande rulings met een internationaal karakter, die niet door het APA/ATR-team zijn afgegeven, zal worden beoordeeld of deze terecht niet zijn voorgelegd aan het APA/ATR-team. Daarnaast zal deze categorie rulings middels een a-selectie deelwaarneming worden beoordeeld in hoeverre deze rulings zijn afgegeven conform de overige daarvoor geldende interne procedures.

Ook als een rulling met een internationaal karakter niet is afgegeven conform de daarvoor geldende procedures, kan sprake zijn van een uitlating waaraan belastingplichtige vertrouwen kan ontleen. Indien dat het geval is, zijn dit

² Kamerstuk 31 066, nr. 326.

³ Kamerstuk 25 087, nr. 181.

⁴ Brief over de Paradise Papers, 8 november 2017 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/11/08/brief-over-paradise-papers>

⁵ <https://www.trouw.nl/home/een-afsprake-met-de-belastingdienst-wordt-niet-altijd-gecontroleerd~ab4566f5/>

⁶ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 293

ook rulings die worden uitgewisseld. Het betekent echter niet dat een inspecteur geheel zelfstandig het verzoek tot zekerheid vooraf heeft behandeld. Ook betekent het niet dat deze rulings zijn afgegeven in strijd zijn met wet, beleid en jurisprudentie. Om die reden zal worden onderzocht of in het geval de daarvoor geldende procedures niet zijn gevolgd, er meerdere medewerkers betrokken zijn geweest bij de afgifte van de ruling en of de ruling is afgegeven in lijn met de geldende wet, beleid en jurisprudentie.

Vraag 5, 6

Wie doen het onderzoek en welke maatregelen zijn er getroffen teneinde het onderzoek zo onafhankelijk mogelijk te laten plaatsvinden, conform de toezegging in het debat over de Algemene Financiële Beschouwingen?⁷ Wanneer is het onderzoek klaar en stuurt u dit onverwijld naar de Kamer? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5, 6

De Belastingdienst maakt voor de kwaliteitscontrole gebruik van een meetinstrument, de Fiscale Kwaliteitsindex (FIX). Binnen het FIX-onderzoek wordt op onafhankelijke wijze een oordeel gegeven over de vaktechnische kwaliteit. Het FIX-onderzoek vindt plaats door de meest deskundige specialisten binnen de verschillende middelen en processen. Door externe toezichthouders als de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer (ARK) wordt gebruik gemaakt van de FIX uitkomsten. Het onderzoek zal plaatsvinden via de FIX-methodiek waardoor de onderzoekers niet worden ingezet bij de beoordeling van afgegeven rulings waar zij zelf bij betrokken zijn. Met de ADR is inmiddels contact geweest over de onderzoeksopzet. Er zal nog worden bekeken op welke wijze de ADR verder kan worden betrokken bij het onderzoek. Ook wordt gekeken of de onafhankelijke commissie die onderzoek doet naar de APA/ATR-praktijk betrokken kan worden bij het oordeel of de rulings zijn afgegeven binnen de kaders van wet, beleid en jurisprudentie. In mijn brief van 8 november jl. aan uw Kamer heb ik toegezegd dat ik begin volgend jaar aan uw Kamer verslag zal uitbrengen van de uitkomsten van dit onderzoek. Ik hecht aan een gedegen onderzoek en betrouwbare uitkomsten. Deze twee aspecten gaan wat mij betreft boven het tempo waarin dit wordt uitgevoerd. Op het moment dat ik de resultaten met uw Kamer deel zal ik ook de daarbij gehanteerde onderzoeksopzet met uw Kamer delen.

Vraag 9

Wanneer is de ruling voor Nike afgegeven en gold toen al de afspraak van het twee-paar-ogen-principe? Komt de fout voort uit een persoonlijke fout of meer een cultuur waarin duidelijk was dat het principe niet zo nauw genomen werd? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 9

Over belastingaangelegenheden van een individuele belastingplichtige kan ik gelet op de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen in het openbaar geen mededelingen doen.

Vraag 10, 11

Bent u bereid de beoordeling(en) van de Nederlandse belastingrulingpraktijk door de Gedragscodegroep met de Kamer te delen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer wordt de beoordeling verwacht? Bent u bereid aan te dringen op een onderzoek of beoordeling naar de implementatie van de richtsnoeren van de Gedragscodegroep? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe houdt u de Kamer op de hoogte van uw inspanningen?

Antwoord 10, 11

Recent heeft de Gedragscodegroep richtsnoeren (*guidelines*) aangenomen met werkmethoden voor een effectieve controle van naleving door de lidstaten van richtsnoeren die in de Gedragscodegroep zijn overeengeko-

⁷ Debat Algemeen Financiële Beschouwingen, 9 november 2017

men.⁸ Hierin hebben de EU-lidstaten vastgelegd dat de naleving van de overeengekomen richtsnoeren zal worden gecontroleerd, door te toetsen of nationale bepalingen die van kracht zijn op het moment van de toetsing in overeenkomst zijn met de vastgestelde richtsnoeren.

In de regel zal de Gedragscodegroep bij het vaststellen van haar werkprogramma een prioriteitenlijst opstellen met de richtsnoeren die tijdens een bepaalde periode worden gecontroleerd. Voor de richtsnoeren die zien op de belastingrulingpraktijken⁹ moet nog worden vastgesteld wanneer de naleving wordt getoetst. Ik zal de eerstvolgende keer wanneer een nieuw werkprogramma wordt vastgesteld aan de orde stellen of en wanneer een controle van de toepassing door de lidstaten van de richtsnoeren over het afgeven van rulings al kan worden uitgevoerd. Ik zal uw Kamer door middel van de geannoteerde agenda voor het algemeen overleg voorafgaand aan de Ecofinraad waarop het halfjaarlijkse verslag van de Gedragscodegroep wordt vastgesteld, informeren over de voortgang op dit terrein of, indien nodig, via een andere weg.

Ik neem aan dat de rapportage van een dergelijke controle openbaar zal worden gemaakt. Indien dat niet het geval is, dan zal ik de beoordeling(en) van de Nederlandse rulingpraktijk door de Gedragscodegroep met uw Kamer delen.

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van het lid Nijboer (PvdA), ingezonden 20 november 2017 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 751).

⁸ Doc. 15449/17, gepubliceerd op: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15449-2017-INIT/en/pdf>

⁹ Deze richtsnoeren zijn gepubliceerd als bijlage I bij het halfjaarlijkse rapport van de Gedragscodegroep aan de Ecofinraad van 6 december 2016, doc. 14750/16, dat is gepubliceerd op de website van de Raad: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14750-2016-INIT/en/pdf>.