

Vergaderjaar 2017–2018

25 087

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 180

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2017

Bij de regeling van werkzaamheden van dinsdag 7 november 2017 (Handelingen II 2017/18, nr. 18, Regeling van Werkzaamheden) is door de heer Van der Lee (GroenLinks) gevraagd in te gaan op de Paradise Papers en de aanpak van belastingontwijking. Mevrouw Leijten (SP) heeft vragen gesteld naar aanleiding van recente berichtgeving in de pers over de rulingpraktijk.¹ Ten slotte is door de heer Omtzigt (CDA) gevraagd naar de stand van zaken ten aanzien van het register van rulings. In deze brief zal ik ingaan op deze vragen.

Laat mij allereerst voorop stellen dat de Paradise Papers eens en te meer duidelijk maken dat de door Nederland gepropageerde internationale aanpak tegen belastingontwijking en belastingontduiking belangrijk is. Dit is geen nieuw fenomeen en er zijn hier de afgelopen jaren al grote stappen in gezet. Hier gaan we de komende jaren de effecten van zien. Zo werkt de Belastingdienst nationaal en internationaal aan de aanpak van belastingontwijking en fraude, onder meer door het uitwisselen van gegevens van belastingdiensten wereldwijd. Deze aanpak gaat dit kabinet verder verstevigen. Omdat er nu structuren zijn die op zichzelf wel mogen, maar waarvan we ons af kunnen vragen of ze ook wenselijk zijn. Dit kabinet gaat daarom een einde maken aan de situatie dat firma's zich alleen op papier in Nederland vestigen om belastingvrij miljoenen te kunnen rondpompen. Zo is afgesproken om een bronheffing op dividend, rente en royalty's in te voeren in misbruiksituaties en naar low tax jurisdictions. Daarnaast wordt de regelgeving voor de trustsector strenger en krijgt DNB meer instrumenten om hier op toe te zien.

¹ <https://fd.nl/economie-politiek/1225590/afpraak-belastingdienst-met-p-g-niet-volgens-procedures>
<https://www.trouw.nl/home/belastinginspecteur-liet-procter-gamble-676-miljoen-dollar-doorsluizen--a06113663/>

De door het APA-/ATR-team afgegeven Advance Pricing Agreements (APA's) en Advance Tax Rulings (ATR's) worden centraal geregistreerd. In internationaal verband is afgesproken dat informatie over alle rulings met een grensoverschrijdend effect, ook die niet onder het APA-/ATR-team vallen, zullen worden uitgewisseld.² · ³ Hierdoor is de behoefte ontstaan aan een centraal vastleggingssysteem om die gegevens te registreren die nodig zijn om aan de uitwisselingsafspraken in EU- en OESO-verband te voldoen. Ik kan u meedelen dat dit systeem met ingang van september 2017 operationeel is, waardoor de rulings waarover informatie moet worden uitgewisseld inmiddels in beeld zijn.

De EU-richtlijn regelt de uitwisseling van informatie over bestaande en nieuwe rulings. Nieuwe rulings voor de richtlijn zijn rulings die tot stand zijn gekomen op of na 1 januari 2017. Bestaande rulings zijn rulings die tot stand zijn gekomen in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2016. Omdat in het verleden niet alle rulings centraal zijn geregistreerd, heeft de Belastingdienst zijn dossiers onderzocht op de vraag of een ruling met een grensoverschrijdend effect is afgegeven. In de Kamerbrief van 11 januari 2017 is aangegeven dat naar verwachting informatie over 4.750 bestaande rulings zou moeten worden uitgewisseld.⁴ Na het doorlopen van de dossiers is dit aantal bijgesteld naar ruim 4.000. In OESO-verband heeft Nederland aangegeven informatie over bestaande rulings voor 1 januari 2018 te hebben uitgewisseld. In EU-verband dient ook vóór die datum informatie over bestaande rulings te zijn uitgewisseld. Ik zal daarom begin 2018 uw Kamer door middel van een brief informeren over de stand van zaken ten aanzien van de rulinguitwisseling.

Procedure bij afgifte ruling

Via een publicatie in Trouw en het FD is gebleken dat een ruling uit 2008 niet is afgegeven binnen de daarvoor geldende procesafspraken. In het huidige APA- respectievelijk ATR-besluit staat genoemd in welke gevallen een lokale inspecteur een verzoek tot zekerheid vooraf moet voorleggen aan het APA-/ATR-team.⁵ Dat is met betrekking tot de ruling waarover in de pers is bericht niet gebeurd. Op basis van het ATR-besluit zoals dat gold in 2008, had dat wel moeten gebeuren. Het ATR-besluit zoals dat van toepassing was in 2008, gaf in algemene termen aan welke verzoeken om zekerheid vooraf moeten worden voorgelegd aan het APA-/ATR-team.⁶ De procedure wanneer een inspecteur een verzoek tot zekerheid vooraf voor bindend advies moet voorleggen aan het APA-/ATR-team is sinds 2014 explicieter vastgelegd in het ATR-besluit. Dit besluit is als bijlage bij deze brief gevoegd⁷.

Het niet volgen van voorgeschreven procedures is niet acceptabel. Ik heb daarom opdracht gegeven om te onderzoeken of de eerder genoemde ruim 4.000 rulings met een grensoverschrijdend effect zijn afgegeven conform de daarvoor bestemde procedures. Ik zal uw Kamer begin volgend jaar verslag uitbrengen van de uitkomsten van dit onderzoek. Ik heb daarnaast het managementteam van de Belastingdienst gevraagd

² Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Actiepunt 5, gepubliceerd 5 oktober 2015

³ Richtlijn 2015/2376/EU van de Raad van 8 december 2015 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied (PbEU 2015, L 332/5).

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 326.

⁵ Besluit van 12 juni 2014, nr. DGB 2014/3099 (ATR-besluit), Besluit van 12 juni 2014, nr. DGB 2014/3098 (APA-besluit).

⁶ Besluit van 11 augustus 2004, nr. IFZ 2004/125M.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

nadrukkelijk toe te zien op het volgen van de daarvoor geschreven procedures waarbij expliciet dient te worden gewezen op de APA- en ATR-besluiten.

Verder wijs ik er op dat mijn ambtsvoorganger in 2016 opdracht heeft gegeven tot een toetsing van de rullingpraktijk. Het verslag van bevindingen van deze onderzoeksgroep is gevoegd als bijlage bij de brief van 23 mei 2017.⁸ Op basis van de bevindingen van de onderzoeksgroep heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven de APA-/ATR-praktijk jaarlijks, steekproefsgewijs en niet tot individuele belastingplichtigen herleidbaar, te laten onderzoeken door een onafhankelijke commissie. Getoetst zal worden of afgegeven APA's en ATR's passen binnen de kaders van wet-, regelgeving, beleid en jurisprudentie. Onderdeel daarvan is dat de commissie er op zal toezien dat ook de procedures welke gelden binnen de APA-/ATR-praktijk worden nageleefd. Uw Kamer heeft verzocht een uiterste inspanning te doen om één of meerdere externe onafhankelijke experts toe te voegen aan de commissie die het onderzoek zal uitvoeren. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik uw Kamer mee te delen dat twee onafhankelijke externe experts zich bereid hebben verklaard zitting te nemen in deze binnenkort in te stellen commissie.

Ten slotte heeft uw Kamer in het debat van 1 juni 2017 (Handelingen II 2016/17, nr. 82, item 8) door middel van een motie het kabinet verzocht in overleg te treden met de Algemene Rekenkamer of zij bereid en in staat is om het in 2014 uitgevoerde onderzoek over belastingontwijking opnieuw uit te voeren in 2019 (Kamerstuk 25 087, nr. 166). Dit verzoek is door mijn ambtsvoorganger schriftelijk overgebracht aan de Algemene Rekenkamer.

Belastingontwijking, belastingontduiking en Paradise Papers

Het kabinet werkt aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor zover dat ten goede komt aan bedrijven met reële activiteiten in Nederland en pakt ook belastingontwijking aan. In het kader van de aanpak van belastingontwijking passen de volgende maatregelen. Om de fiscale transparantie te vergroten is onder andere recent country-by-country-reporting tussen belastingdiensten geïntroduceerd, evenals de automatische uitwisseling van informatie over rulings met een grensoverschrijdend effect. Momenteel wordt in EU-verband gewerkt aan een zwarte lijst met niet-coöperatieve landen op het gebied van belastingen en ligt er een richtlijnvoorstel voor mandatory disclosure voor financiële tussenpersonen.

Van belang is verder dat de houdstercoöperatie inhoudingsplichtig wordt gemaakt voor de dividendbelasting. Voorts zullen deze kabinetsperiode de antibelastingontwijkingsrichtlijnen ATAD1 en ATAD2 worden geïmplementeerd.⁹ Deze maatregelen hebben als doel belastingontwijking tegen te gaan. ATAD1 bevat onder andere een generieke renteaftrekbeperking (earningsstrippingmaatregel) en een CFC-maatregel. De renteaftrekbeperking wordt door dit kabinet aangescherpt ten opzichte van de minimumnorm uit de richtlijn (drempel van € 1 miljoen, geen groepescape, geen eerbiedigende werking). In 2018 zal een implementatiewetsvoorstel voor ATAD1 worden ingediend bij uw Kamer (inwerking-treding per 1 januari 2019). ATAD2 bevat bindende Europese maatregelen om hybridemismatches, zowel binnen de EU als met derdelanden, tegen te gaan. Voor Nederland treft dit bijvoorbeeld de CV/BV-structuur. De maatregelen uit ATAD2 dienen na implementatie in werking te treden per 1 januari 2020. In de loop van 2018 zal een openbare internetconsultatie

⁸ Kamerstuk 25 087, nr. 153

⁹ ATAD: Anti Tax Avoidance Directive.

plaatsvinden van een conceptwetsvoorstel ter implementatie van ATAD2. Na verwerking van de reacties zal een wetsvoorstel worden ingediend. Het kabinet zal voorts met voorstellen komen voor een bronheffing op dividenden, rente en royalty's op uitgaande stromen in misbruiksituaties en naar low-tax jurisdictions.

De Belastingdienst zal alles in het werk stellen om de informatie uit de Paradise Papers te achterhalen zoals de Belastingdienst dat ook doet bij de Panama Papers. Vervolgens zal de Belastingdienst vanzelfsprekend aan de slag gaan met de verkregen informatie.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel