

Vergaderjaar 2017–2018

25 087

Internationaal fiscaal (verdrags)beleid

Nr. 209

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2018

Vragen gesteld door het lid Leijten (SP):

Vraag 1.

Klopt het dat Shell een «ruling» heeft?

Antwoord vraag 1.

Vanwege artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) kan ik niet bevestigen of ontkennen of er een ruling is afgegeven aan Shell. Ook een heleboel andere vragen van de vaste Commissie voor Financiën kan ik vanwege de geheimhoudingsplicht in artikel 67 AWR niet beantwoorden. Bij sommige vragen omdat deze expliciet verwijzen naar feiten die zien op een belastingplichtige, bij andere vragen omdat elk antwoord impliciet een antwoord op deze eerste vraag zou zijn. Waar mogelijk zal ik wel naar aanleiding van de vragen aangeven hoe in het algemeen wordt gehandeld bij het tot stand komen van vaststellingsovereenkomsten.

Bovendien heb ik u wel een vertrouwelijke, besloten technische briefing aangeboden waarbij in wordt gegaan op de feitelijke situatie van Shell en de daaraan verbonden fiscale gevolgen. Ik bied dit aan omdat ik veel waarde hecht aan het belang van informatie voor het parlement maar ik wil niet afstappen van het vertrouwelijk behandelen van gegevens van belastingplichtigen. De geheimhoudingsplicht is cruciaal voor het vertrouwen in de Belastingdienst en de Nederlandse overheid als geheel. Deze geheimhoudingsplicht in artikel 67 AWR houdt in dat fiscale gegevens slechts voor fiscale doeleinden mag worden gebruikt. In beginsel wordt er geen informatie over individuele belastingplichtigen aan derden verstrekt. Onder belastingplichtigen dienen zowel natuurlijke personen als bedrijven te worden verstaan. Om een goede belastingheffing te bevorderen, moet een belastingplichtige erop kunnen vertrouwen dat de door hem verstrekte, veelal vertrouwelijke, gegevens en inlichtingen bij de Belastingdienst in goede handen zijn en niet voor andere doeleinden worden gebruikt. Dit hebben mijn ambtsvoorgangers

in brieven aan uw Kamer van 16 mei 2012¹ en 2 februari 2015² eveneens benadrukt. In de brief van 16 mei 2012 staat hierover het volgende: *«Inlichtingen aan de Kamers worden in beginsel openbaar verstrekt. Indien een informatieverzoek betrekking heeft op gegevens die in vertrouwen aan de overheid zijn verstrekt, zal in het concrete geval de afweging moeten worden gemaakt of openbare verstrekking verantwoord is. De vertrouwelijkheid van fiscale gegevens verzet zich in het algemeen tegen openbare verstrekking van gegevens die herleidbaar zijn tot individuele belastingplichtigen. Het openbaar verstrekken van gegevens die vertrouwelijk horen te blijven, schaadt het privébelang van de betrokkene maar kan ook het vertrouwen in de overheid schaden. Daarbij is het belang van de staat in het geding. Dit geldt in beginsel ook voor tot een persoon herleidbare gegevens die langs andere weg in de publiciteit zijn gekomen, bijvoorbeeld door een publicatie in de krant. Het is in een dergelijk geval niet aan mij of aan de Belastingdienst om daarbij bekendgemaakte gegevens die een individuele belastingplichtige aangaan in het openbaar te bevestigen of te ontkrachten. Ook in de richting van uw Kamer zal deze omstandigheid niet van invloed zijn op de afweging of bepaalde inlichtingen verstrekt kunnen worden.*

Desalniettemin kan het zijn dat een verzoek van de Kamer aanleiding geeft om in te breken op de plicht tot geheimhouding van gegevens van een persoon die ten behoeve van de uitvoering van de belastingwetgeving aan de Belastingdienst zijn verstrekt. De geheimhoudingsplicht zal als gezegd in het algemeen aan openbare verstrekking in de weg staan. Ik zal in een dergelijke situatie van geval tot geval moeten bezien hoe het belang van de belastingplichtige bij geheimhouding van de in vertrouwen verstrekte gegevens zich verhoudt tot het belang van het parlement om goed te worden geïnformeerd. De uitkomst van de weging van deze verschillende, tegenstrijdige belangen bepaalt, eventueel in overleg met uw Kamer, welke verstrekingsmodaliteit als meest gereede kan worden beschouwd.

Een mogelijkheid om het parlement toch te voorzien van informatie, is door deze vertrouwelijk te verstrekken. Afhankelijk van de omstandigheden kan vertrouwelijke verstrekking de vorm krijgen van een besloten overleg of het ter vertrouwelijke inzage beschikbaar stellen van een brief of bijlage. In het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn bijvoorbeeld een aantal bepalingen opgenomen die hierin voorzien en hieraan een kader stellen.»

Bij het aanbieden van deze vertrouwelijke, besloten technische briefing hecht ik er aan op te merken dat dit een incidenteel en onvoorzien geval is vanwege de grote maatschappelijke ophef over deze casus. Het in het parlement bespreken van een individuele belastingplichtige moet wat mij betreft een hoge uitzondering blijven. De focus van het parlement ligt op de wetten en het beleid dat van toepassing is op alle bedrijven. Voor de toepassing van de wetten en het beleid heb ik alle vertrouwen in onze uitvoeringsorganisatie, de Belastingdienst. Daarnaast vindt er al een intensieve controle van rulings plaats door verschillende onderzoeken naar (delen van) de rullingpraktijk. In 2014 heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan waarbij ook de rullingpraktijk is bekeken, in 2017/2018 heeft er een intern onderzoek naar de procedures bij de afgifte van rulings plaatsgevonden, in 2017 heeft een interne onderzoeksgroep een aantal in 2016 afgegeven APA's en ATR's inhoudelijk onderzocht, in 2018 heeft een onafhankelijke commissie een aantal in 2017 afgegeven APA's en ATR's inhoudelijk onderzocht. In de nabije toekomst vindt er een herziening van de rullingpraktijk plaats waarbij een klankbordgroep met externe deskundigen betrokken is en in 2019 zal op verzoek van uw Kamer de Algemene Rekenkamer een onderzoek doen.

¹ Kamerstuk 33 003, nr. 83

² Kamerstuk 31 066, nr. 228

De AWR is een belangrijke bron van formeel belastingrecht in de fiscale regelgeving. Deze wet bindt de Belastingdienst en belastingplichtigen. Kort geformuleerd staan er bepalingen in die de rechten en verplichtingen van de belastingplichtige en Belastingdienst evenwichtig vastleggen. Een aantal bepalingen zijn er voor bedoeld om de belastingplichtige te beschermen, bijvoorbeeld door het stellen van termijnen aan de handelingen van een inspecteur maar ook door de verplichting tot geheimhouding. Op de verplichting tot geheimhouding zijn uitzonderingen mogelijk. Van de uitzondering van artikel 67, tweede lid, onderdeel a van de AWR maak ik gebruik om u de vertrouwelijke, besloten technische briefing aan te bieden. Wat betreft de uitzondering van artikel 67, derde lid (onthefving verlenen van de geheimhoudingsplicht) van de AWR geldt dat deze slechts in een aantal gevallen van toepassing is. Ten eerste kan het gegevensverstrekkingen betreffen met betrekking tot de belastingplichtige zelf. Ten tweede kan het structurele verstrekkingen aan bestuursorganen betreffen die vooruitlopend op regelgeving reeds plaatsvinden. In de derde plaats gaat het om incidentele en onvoorziene gevallen waarin gegevensverstrekking gewenst is, bijvoorbeeld vanwege een groot maatschappelijk belang. Een voorbeeld gegeven in de brief in 2012 is het verstrekken van adresgegevens aan De Nederlandsche Bank ten behoeve van het versturen van de Eurokit.³ Het gaat hier doorgaans om het verstrekken van gegevens aan een bepaalde instantie. Het publiekelijk, openbaar verstrekken van gegevens van individuele belastingplichtigen is van een andere orde. De vertrouwelijkheid van fiscale gegevens verzet zich tegen openbare verstrekking van gegevens die betrekking hebben op of herleidbaar zijn tot een individuele belastingplichtige. Daarom bied ik een besloten, vertrouwelijke technische briefing aan. De verstrekking van inlichtingen in een eventuele technische briefing gebeurt, zoals hiervoor is weergegeven op grond van artikel 67 tweede lid, onderdeel a, van de AWR.

Vraag 2.

Klopt het bericht dat Shell sinds 2005 dividendbelasting ontwijkt over een groot deel van de aandelen en dividend, omdat zij dit liet uitkeren via een Britse dochtermaatschappij en een trust op belastingparadijs Jersey?

Antwoord vraag 2.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. Ik kan u slechts verwijzen naar informatie die Shell zelf publiek maakt via bijvoorbeeld haar jaarverslag en haar website.

Vraag 3.

Klopt het bericht dat de belastingdienst hier toestemming voor heeft gegeven?

Antwoord vraag 3.

In het algemeen kan ik zeggen dat iedere belastingplichtige vooroverleg kan plegen met de Belastingdienst over voorgenomen fiscale rechtshandelingen. De inspecteur kijkt dan wat de fiscale gevolgen in Nederland zijn. De fiscale gevolgen zijn gebaseerd op de voorgenomen rechtshandelingen en het wettelijk toetsingskader dat van toepassing is. Dit toetsingskader wijkt niet af van het toetsingskader dat van toepassing is indien geen zekerheid vooraf wordt gevraagd. In een ruling wordt opgenomen wat het fiscale gevolg is van de voorgenomen rechtshandelingen. In die zin wordt er geen toestemming of afkeuring gegeven maar een uitwerking

³ Kamerstuk 33 003, nr. 83

van de fiscale behandeling van de rechtshandelingen van een belastingplichtige.

Vraag 4.

Kunt u aangeven welke bewindspersonen op de hoogte zijn geweest van deze afspraak, vanaf de tijd dat deze belastingafpraak (ruling) is afgegeven tot aan vandaag?

Antwoord vraag 4.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag.

Vraag 5.

Kunt u de betreffende belastingafpraak (ruling) met Shell openbaar maken?

Antwoord vraag 5.

Artikel 67 AWR verbiedt mij eventuele rulings met individuele bedrijven openbaar te maken.

Vraag 6.

Hoeveel belastingafspraken er zijn waarbij een trust als onderdeel van de bedrijfsconstructie is toegestaan.

Antwoord vraag 6.

Dit is mij niet bekend omdat dit wordt niet apart wordt bijgehouden.

Vragen gesteld door het lid Snels (GroenLinks):

Vraag 1.

Wat was de looptijd van de ruling met Shell die in 2004 is afgesloten en in 2005 is aangepast?

Vraag 2.

Klopt het dat de looptijd 10 jaar was? Waarom is voor deze looptijd gekozen?

Vraag 12.

Wat was de looptijd van de ruling met Shell die in 2015 is afgesloten?

Antwoord vraag 1, 2 en 12.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. In het algemeen kan ik zeggen dat in (de voorloper van) het Besluit Fiscaal Bestuursrecht⁴ is bepaald dat in iedere vaststellingsovereenkomst (ook andere dan APA's en ATR's) moet worden opgenomen voor welke periode de overeenkomst geldt en dat de overeengekomen periode niet stilzwijgend kan worden verlengd. Bovendien ligt een beperking in de looptijd in het feit dat altijd moet worden opgenomen dat een vaststellingsovereenkomst vervalt indien wet- of regelgeving wijzigt dan wel de feiten en omstandigheden wijzigen. Voor APA's en ATR's geldt dat de looptijd in beginsel vier tot vijf jaar bedraagt. In het APA- en ATR-besluit is vastgelegd dat uitzonderingen mogelijk zijn, bijvoorbeeld bij langlopende contracten.⁵ Indien de feiten en omstandigheden dit rechtvaardigen, bijvoorbeeld bij een langdurige investering waarbij ook langlopende contracten worden aangegaan, wordt soms een langere looptijd overeengekomen, bijvoorbeeld tien jaar. In die gevallen wordt in zijn

⁴ Besluit van 1 december 1997, nr. AFZ97/2412, thans opgenomen in het Besluit 9 mei 2017, nr. 2017-1209

⁵ Besluit DGB 2014/3098 en Besluit DGB 2014/3099

algemeenheid een evaluatie halverwege die langere termijn opgenomen om te beoordelen of de feiten en omstandigheden gelijk zijn gebleven.

Vraag 3.

Is voor de ruling uit 2004/2005 juridisch advies gevraagd om te bezien of die past binnen de wetgeving? Zo ja, wat was de inhoud van dat advies?

Vraag 4.

Is bij dat advies en bij het sluiten van de ruling expliciet de vraag gesteld of de ruling stand zou kunnen houden, pleitbaar zou zijn, voor de rechter? Zo ja, wat was het antwoord op die vraag?

Vraag 16.

Is voor de ruling uit 2015 juridisch advies gevraagd om te bezien of die past binnen de wetgeving? Wat was de inhoud van dat advies?

Vraag 17.

Is bij dat advies en bij het sluiten van de ruling expliciet de vraag gesteld of de ruling stand zou kunnen houden, pleitbaar zou zijn, voor de rechter? Wat was het antwoord op die vraag?

Antwoord vraag 3, 4, 16 en 17.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat de Belastingdienst wet, beleid en jurisprudentie toepast op de individuele belastingplichtige. Indien daar rechtsvragen opkomen, dat wil zeggen dat het niet geheel duidelijk is hoe wet, beleid en jurisprudentie uitwerken in het individuele geval, zal een kennisgroep van de Belastingdienst zich hierover buigen. In deze kennisgroep zitten experts op het terrein waarover de rechtsvraag wordt gesteld. Na een (uitgebreide) analyse van de van toepassing zijnde wet, beleid- en regelgeving nemen zij een standpunt in. Wanneer rechtsvragen worden beantwoord geldt deze uitwerking ook voor toekomstige casussen. Daarom mondt dit uit in beleid conform het Besluit Fiscaal Bestuursrecht.

Vraag 5.

Zijn er interne of externe adviezen geweest om deze ruling niet af te sluiten omdat ze langs de randen van de wet gaan?

Vraag 18.

Zijn er interne of externe adviezen geweest om deze ruling niet af te sluiten omdat ze langs de randen van de wet gaan?

Antwoord 5 en 18.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In het algemeen kan ik u wijzen op de regels uit het Besluit Fiscaal Bestuursrecht.⁶ Hierin is onder meer geregeld dat indien doel en strekking van de wet of een verdrag of een internationaal erkend beginsel zouden worden miskend indien de door de belastingplichtige verlangde rechtstoepassing zou worden gevolgd er niet wordt ingegaan op een verzoek om vooroverleg en er dus geen zekerheid vooraf wordt gegeven.

Vraag 6.

Is de ruling uit 2004/2005 voorgelegd aan de toenmalige Staatssecretaris van Financiën?

⁶ Besluit 9 mei 2017, nr. 2017-1209

Vraag 8.

Heeft de toenmalige Staatssecretaris deze ruling voorgelegd aan de Minister van Financiën of aan een andere bewindspersoon? Zo ja, wat was de status en de uitkomst van dat politieke overleg?

Antwoord vraag 6 en 8.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen.

Vraag 7.

Heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën gebruik gemaakt van zijn aanwijzingsbevoegdheid om te bevorderen dat de ruling tot stand kwam?

Vraag 24.

Heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën gebruik gemaakt van zijn aanwijzingsbevoegdheid om te bevorderen dat de ruling uit 2015 tot stand kwam?

Antwoord vraag 7 en 24.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In het algemeen verwijs ik u naar een brief van een van mijn ambtsvoorgangers aan uw Kamer waarin uitgebreid wordt ingegaan op de positie van de inspecteur bij het vaststellen van de aanslag en zijn relatie tot de bewindspersonen van Financiën.⁷

«De inspecteur is bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het bijzondere van de inspecteur is dat hij zijn bevoegdheid niet uitoefent als gemandateerde of gedelegeerde van een hoger gelegen bestuursorgaan maar rechtstreeks krijgt geattribueerd van de wetgever. Ik verwijs in dit verband naar bijvoorbeeld artikel 11, eerste lid, Algemene wet inzake rijksbelastingen: «De aanslag wordt vastgesteld door de inspecteur.» In die zin is de inspecteur autonoom. Alleen de inspecteur kan de aanslag vaststellen; de aanslag kan dus niet door de Staatssecretaris van Financiën worden vastgesteld. Zoals ik tijdens de behandeling van het Belastingplan 2008 heb aangegeven, is het begrip autonomie ook door voorgangers van mij, onder anderen de staatssecretarissen Bos en Wijn, en ook Minister Zalm gebruikt. De autonomie van de inspecteur laat onverlet dat hij ondergeschikt is aan de bewindslieden van Financiën en dat deze bewindslieden op grond van het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid politiek aanspreekbaar zijn op al de gedragingen van de inspecteur. Deze hiërarchische ondergeschiktheid brengt met zich mee dat de bewindslieden instructies kunnen geven aan de inspecteurs over de uitoefening van hun bevoegdheid. Dat moet ook, anders kan er geen sprake zijn van politieke verantwoordelijkheid. De autonomie van de inspecteur houdt daarom in dat de inspecteur, met inachtneming van de instructies, zelf zijn door de wet aan hem toegekende bevoegdheid uitoefent. Deze instructies kunnen van algemene aard zijn of op een specifiek geval betrekking hebben. Ik wijs erop dat dit ook zo is vastgelegd in het wetsvoorstel Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 124; hierna: Vierde tranche Awb). Daar wordt ook de term «instructie» gehanteerd. Overigens wordt bij de bepalingen over attributie in dat wetsvoorstel de ondergeschiktheidsrelatie van de inspecteur nog uitdrukkelijk genoemd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 124 nr. 3). Deze bepalingen codificeren in algemene zin wat hierboven is geschetst over de autonomie van de inspecteur. Instructies die goedkeurend beleid – op grond van de hardheidsclausule of vooruitlopend op wetgeving – bevatten, worden gepubliceerd als beleidsbesluit.

⁷ Kamerstuk 31 205, nr. 64

In de termen van de Awb zijn het beleidsregels. Ook de standpunten (incl. de hiervoor genoemde instructies) die ik in neem over een nog niet eerder in de wetsgeschiedenis, beleid of jurisprudentie beantwoorde rechtsvraag en waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor anderen dan belanghebbende, leg ik als beleidsregels vast in een beleidsbesluit. Op deze wijze geef ik invulling aan de motie van het lid Couprie c.s. (Tweede Kamer vergaderjaar 1985–1986, 19 022, nr. 16).»

Hetgeen destijds is opgemerkt, is nog steeds de bestendige praktijk en geldt natuurlijk evenzeer voor afspraken die de inspecteur maakt met een belastingplichtige. De fiscale kwalificatie van voorgelegde feiten en omstandigheden gebeurt door de inspecteur op basis van wet, beleid en jurisprudentie.

Vraag 9.

Is de ruling uit 2004/2005 voorgelegd aan de Europese Commissie? Zo ja, wat was daarvan de uitkomst? Zo nee, waarom niet?

Vraag 26.

Is de ruling uit 2015 voorgelegd aan de Europese Commissie? Zo ja, wat was daarvan de uitkomst? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 9 en 26.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat bij de Europese Commissie maatregelen die als staatssteun kwalificeren ter beoordeling op eventuele verenigbaarheid met de interne markt worden aangemeld, tenzij de steunmaatregel valt onder een van de vrijstellingsverordeningen. In bijzondere situaties waarin getwijfeld wordt over de kwalificatie als staatssteun kan aan de Europese Commissie gevraagd worden naar haar oordeel.

Vraag 10.

Was de ruling in 2015 een verlenging van de eerdere ruling omdat de looptijd afliep?

Vraag 11.

Is er een nieuwe ruling afgesloten met Shell in 2015?

Vraag 13.

Is er een interne discussie geweest binnen (de ambtelijke top van) het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst, tussen beleidsambtenaren en juridische ambtenaren, over het verlengen van deze laatste ruling?

Vraag 14.

Waren er bezwaren tegen het afsluiten van een nieuwe ruling met Shell? Zo ja, welke bezwaren waren dat?

Vraag 15.

Zijn hier ook memo's over geschreven? Kunt u deze openbaar maken?

Vraag 19.

In hoeverre heeft de acquisitie van British Gas door Shell een rol gespeeld bij de vernieuwing van de ruling met Shell in 2015?

Vraag 20.

Klopt het dat in 2015 is besloten dat Shell voor de overname van British Gas nieuwe «aandelen B» mag uitgeven?

Vraag 21.

Klopt het dat British Gas ook een speciaal dividendaandeel geeft aan een trust op Jersey?

Vraag 22.

Heeft de Belastingdienst in 2015 goedkeuring gegeven aan een belasting-vrije dividenduitkering aan de oude aandeelhouders van British Gas?

Vraag 23.

Is de ruling uit 2015 voorgelegd aan de toenmalige Staatssecretaris van Financiën?

Vraag 25.

Heeft de toenmalige Staatssecretaris deze ruling uit 2015 voorgelegd aan de Minister van Financiën of aan een andere bewindspersoon? Zo ja, wat was de status en uitkomst van dat politieke overleg?

Vraag 27.

Was de route om een nieuwe ruling af te sluiten om dividendbelasting te ontwijken niet meer mogelijk en vroeg Shell daarom om afschaffing van de dividendbelasting?

Vraag 28.

Hoe heeft de discussie over een nieuwe ruling met Shell bijgedragen aan het voornemen om de dividendbelasting af te schaffen?

Vraag 29.

Klopt het dat zodra Shell meer aan dividend heeft betaald dan de Belastingdienst in 2005 heeft toegestaan, dat dan ook voor «aandelen B» weer de dividendbelasting zou gelden?

Antwoord vraag 10, 11, 13, 14, 15 en 19 tot en met 23, 25, 27 tot en met 29.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen.

Vraag 30.

Klopt het dat Jersey niet op de zwarte lijst van belastingparadijzen staat?

Antwoord vraag 30.

Jersey staat niet op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties maar wel op de (grijze) lijst van gecommiteerde jurisdicties. De wetgeving van Jersey voldoet namelijk nog niet aan de internationale fiscale standaard, maar Jersey heeft toegezegd dat uiterlijk 2018 de wetgeving op orde zal zijn. Mocht dat niet het geval zijn dan komt Jersey alsnog op de EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties.

Vraag 31.

Heeft Jersey eerder wel op de zwarte lijst gestaan? Zo ja, welke landen hebben er voor gepleit om Jersey van de zwarte lijst af te halen?

Antwoord vraag 31.

Nee.

Vraag 32.

Kunt u garanderen dat er een bronbelasting op dividend komt naar Jersey, ondanks dat Jersey niet op de zwarte lijst van belastingparadijzen staat?

Antwoord vraag 32.

Het wetsvoorstel voor een nieuwe bronbelasting op dividend zal er op gericht zijn dat deze verschuldigd zal zijn als een in Nederland gevestigde entiteit binnen concernverband dividenden uitkeert aan een entiteit die is gevestigd in een land met een laag statutair tarief of een land dat is opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve landen. De conditionele bronbelasting is dus ook van toepassing als een land weliswaar niet is opgenomen op de EU-lijst van niet-coöperatieve landen, maar wel een laag statutair tarief heeft. Over de verdere invulling van dit criterium zal ik de kamer bij de indiening van het wetsvoorstel nader informeren.

Vraag 33.

Welk deel van de € 1,4 miljard aan dividendbelasting komt van aandeelhouders van Shell?

Antwoord vraag 33

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag.

Vraag 34.

Bent u bekend met het artikel «Belastingontwijking of staatssteun?» van SOMO (16 juni 2018)?

Antwoord vraag 34.

Ja.

Vraag 35.

Herkent u de genoemde bedragen in dit artikel?

Vraag 36.

Klopt het dat de ruling met Shell de Nederlandse belastingbetaler inmiddels cumulatief meer dan € 7 miljard heeft gekost?

Antwoord vraag 35 en 36.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen.

Vraag 37.

Herinnert u zich de weggelakte passages uit de dividendmemo's?

Antwoord vraag 37.

Ja.

Vraag 38.

Stond er in deze weggelakte passages iets over de ruling met Shell?

Antwoord vraag 38.

Deze passages zijn weggelakt met inachtneming van de Wet Openbaarheid Bestuur. Verder kan ik geen antwoord geven op deze vraag.

Vraag 39.

Is er een verband tussen de ruling met Shell en de opmerking uit dividendmemo #4 dat «het beeld is gekanteld» en dat «tussenoplossingen niet erg kansrijk worden geacht»? Zo ja, kunt u uitgebreid beschrijven wat dat verband is?

Antwoord vraag 39.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag.

Vraag 40.

Klopt het dat er in het verzamelbesluit dividendbelasting (21 november 2011, DGB 2011/6870M) niks is opgenomen over de rechtsvragen die aan

de orde zijn in de ruling met Shell? Zo ja, hoe konden andere belastingplichtigen weten onder welke voorwaarden zij de dividendbelasting op dezelfde wijze konden ontwijken?

Vraag 41.

Hebben alle belastingplichtigen dezelfde wettelijke mogelijkheden als Shell om belasting te ontwijken? Zo ja, hoeveel bedrijven hebben een soortgelijke constructie? Zo nee, is hier sprake van staatssteun?

Antwoord vraag 40 en 41

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat in onderdeel 2 van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht⁸ inzake beleidsregels onder meer is opgenomen dat het fiscale uitvoeringsbeleid de uitleg is van het recht die door of namens de Staatssecretaris is vastgelegd in beleidsregels volgens artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidsregels hebben generieke werking. Ze gelden voor alle belanghebbenden in gelijke omstandigheden. In het gangbare spraakgebruik is de publicatie van deze fiscale beleidsregels een «beleidsbesluit». De publicatie van de beleidsbesluiten vindt plaats met het oog op de rechtszekerheid. Een beleidsbesluit wordt gelijktijdig binnen en buiten de Belastingdienst kenbaar. De Belastingdienst past deze besluiten in verband met de rechtsgelijkheid landelijk uniform toe. Wegens het generieke karakter van het beleid kan niet worden gesproken van staatssteun in een individueel geval.

Vraag 42.

Klopt het dat aanvankelijk een absoluut uitkeringsmaximum van € 3,3 miljard per jaar gold voor het zonder dividendbelasting uit te keren bedrag, maar dat dit maximum in 2009 uit de statuten van Shell Transport is geschrapt?

Antwoord vraag 42.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag.

Vraag 43.

Waarom is dit plafond in 2009 uit de statuten van Shell Transport verwijderd?

Antwoord vraag 43.

Waarom Shell Transport haar statuten heeft gewijzigd is mij niet bekend.

Vraag 44.

Is dit met toestemming van de Belastingdienst gebeurd?

Vraag 45.

Werd door het verwijderen van dit maximum nog wel voldaan aan de voorwaarden van de ruling met Shell?

Antwoord vraag 44 en 45.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen.

Vraag 46.

Is er door de Belastingdienst een plafond gesteld aan de belastingvrije uitkering van dividenden via Jersey? Zo ja, kunt u dit uitgebreid toelichten?

⁸ Besluit van 1 december 1997, nr. AFZ97/2412, thans opgenomen in het Besluit 9 mei 2017, nr. 2017-1209

Antwoord vraag 46

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag voor zover de vraag ziet op een specifieke casus. In zijn algemeenheid geldt dat er geen plafond is voor dividenduitkeringen aan het buitenland. In hoeverre een dergelijke dividenduitkering belastingvrij is, wordt bepaald door de vigerende wet- en regelgeving. Wel is het kabinet voornemens om met ingang van 1 januari 2019 een bronbelasting op dividenden in te voeren op betalingen aan low tax jurisdictions.

Vraag 47.

Hoe beoordeelt u het feit dat de Kamer afhankelijk is van goede journalisten en wetenschappers om dergelijke belastingdeals te achterhalen?

Antwoord 47.

Uw Kamer heeft een grondwettelijk recht op informatie. Dit is vastgelegd in artikel 68 Grondwet. Mijn ambtsvoorgangers en ik informeren de Kamer veelvuldig over de rullingpraktijk in Nederland. Hierbij gaan we niet in op individuele belastingplichtigen maar op wetgeving en beleid. Bij het geven van zekerheid vooraf worden geen «deals» gemaakt maar worden de fiscale wet, jurisprudentie en beleid toegepast op de feiten en omstandigheden van een casus. Een vaststellingsovereenkomst leidt niet tot andere of gunstigere fiscale uitkomsten dan een toetsing van het feitencomplex door de inspecteur achteraf.

Vraag 48.

Bent u bereid om de huidige wettelijke geheimhoudingsplicht over belastingdeals met grote bedrijven nog eens grondig onder de loep te nemen? Zou er niet veel meer transparantie moeten komen naar de buitenwereld over hoeveel belasting grote bedrijven precies afdragen in Nederland en in andere landen?

Antwoord vraag 48.

Om een goede belastingheffing te bevorderen, moet een belastingplichtige erop kunnen vertrouwen dat de door hem verstrekte, veelal privacygevoelige, gegevens en inlichtingen bij de Belastingdienst in goede handen zijn. De geheimhoudingsplicht draagt ook bij aan de naleving van fiscale wet- en regelgeving door belastingplichtigen: belastingplichtigen moeten er niet van worden weerhouden de juiste informatie te verstrekken aan de Belastingdienst uit vrees dat hun informatie voor andere doeleinden wordt gebruikt. Deze geheimhoudingsplicht vind ik belangrijk en wil ik in stand houden. Ik wil wel kijken naar de transparantie van de rullingpraktijk in zijn algemeenheid. Ik ben in dit kader bezig met een herziening van de rullingpraktijk waarbij ook naar de transparantie zal worden gekeken. Mijn ambitie is dat de nieuwe vormgeving van de rullingpraktijk staat per 1 januari 2019. Ik verwacht u dit najaar nader te kunnen informeren over de plannen voor de herziening en het verdere tijdspad van implementatie.

Ik steun het initiatief in de EU om afspraken te maken over publieke Country-by-country reporting voor grote internationaal opererende bedrijven. Indien dit initiatief wordt doorgezet zullen bedrijven met een wereldwijde omzet van meer dan € 750 miljoen jaarlijks informatie moeten publiceren over onder meer de betaalde winstbelastingen en de winst per land. Dit zou bijdragen aan de publieke transparantie.

Vraag 49.

Deelt u de mening dat deze ruling met Shell opnieuw aantoont dat de historisch gegroeide rullingpraktijk mogelijk juridisch, maar in elk geval maatschappelijk onacceptabel is?

Antwoord vraag 49.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. Over de rullingpraktijk heb ik meer in het algemeen reeds herhaaldelijk aangegeven dat een vaststellingsovereenkomst steeds berust op de toepassing van wet, beleid en jurisprudentie. Een vaststellingsovereenkomst leidt niet tot andere of gunstigere fiscale uitkomsten dan een toetsing van het feitencomplex door de inspecteur achteraf. Het verstrekken van zekerheid vooraf kan naar mijn mening dan ook op zichzelf niet als maatschappelijk onbetamelijk worden gekenschetst. Voor zover bepaalde fiscale uitkomsten (maatschappelijk) niet gewenst worden geacht, kunnen deze effectief alleen worden gewijzigd via aanpassing van de regelgeving. In mijn brief van 23 februari jl. heb ik uiteengezet welke wijzigingen op het gebied van de vennootschapsbelasting er aan komen.⁹

Vraag 50.

Kunt u uitgebreid reageren op het artikel van hoogleraar Van de Streek in het Weekblad Fiscaal Recht?

Antwoord vraag 50.

Het Weekblad Fiscaal voor Recht (WFR) is een tijdschrift waarin wekelijks diverse wetenschappelijke publicaties zijn opgenomen. Dergelijke publicaties worden op persoonlijke titel geschreven, dat geldt dus ook voor het artikel van Prof. dr. J.L. van der Streek met de titel «Shell en de dividendbelasting». De heer Van der Streek belicht in het artikel geen algemeen fiscaal vraagstuk, maar een specifieke multinational. Verder geeft de heer Van der Streek aan dat hij niet over alle relevante informatie beschikt. Zo maakt hij melding van een vaststellingsovereenkomst, maar merkt hij op daar zelf niet over te beschikken. De heer Van der Streek zegt hierover: «Ik herhaal op deze plaats dat de fiscale vaststellingsovereenkomst tussen de Shell-groep en de fiscus geen onderdeel uitmaakt van het publieke domein, zodat niet bekend is waarom, en onder welke voorwaarden, de fiscus heeft bevestigd dat geen inhouding van dividendbelasting hoeft plaats te vinden. Ik veroorloof mij op deze plaats te speculeren over één mogelijke voorwaarde die in de vaststellingsovereenkomst zou kunnen zijn opgenomen.»

Wetenschappelijke publicaties en het wetenschappelijke debat moeten vrijelijk kunnen plaatsvinden. De heer van der Streek merkt echter zelf op dat hij niet over alle relevante informatie beschikt. Hierdoor kan er een onevenwichtig resultaat ontstaan. Omdat het in dit artikel gaat over casuïstiek gaat die op één specifieke multinational betrekking heeft onthoud ik mij van inhoudelijk commentaar op het artikel van de heer Van der Streek vanwege artikel 67 AWR.

Vragen gesteld door het lid Nijboer (PvdA):**Vraag 1.**

Kunt u een reactie geven op het oordeel van de heer Van der Streek dat de ruling voor Shell in strijd met de wet op de dividendbelasting is? Kunt u hierbij expliciet ingaan op de argumenten van de heer Van der Streek, alsmede op de fiscale behandeling van letteraandelen zoals gebruikt in de Shell structuur?

Antwoord vraag 1.

Ik verwijs u naar het antwoord op vraag 50 van de heer Snels.

⁹ Kamerstuk 25 087, nr. 188

Vraag 2.

Zijn bij het afgeven van de ruling aan Shell alle procedures gevolgd?

Vraag 3.

Door welk team binnen de Belastingdienst is de ruling afgegeven?

Antwoord vraag 2 en 3.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen.

Vraag 4.

Klopt het dat de ruling aan Shell is afgegeven door het olie en gasteam binnen de Belastingdienst?

Antwoord vraag 4.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. In het algemeen kan ik bevestigen dat er een team Olie en Gas van Belastingdienst/Directie Grote Ondernemingen bestaat. Dit team houdt toezicht op bedrijven in de olie- en gasbranche voor alle belastingmiddelen.

Vraag 5.

Klopt het dat alle rulings moeten worden gecontroleerd door het APA/ATR team? Is dat bij deze ruling ook gebeurd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 5.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. In het algemeen geldt dat niet alle verzoeken tot zekerheid vooraf voor bindend advies overgedragen worden aan het APA/ATR-team. In welke gevallen de lokale inspecteur een verzoek moet voorleggen aan het APA/ATR-team is opgenomen in het APA- en het ATR-besluit.¹⁰

Vraag 6.

Wat vindt u van de uitspraak van mevrouw Van Loon, president-directeur van Shell Nederland: «Dit is een goede deal geweest voor Nederland, want anders waren we alles kwijt geweest.»? Klopt het dat er sprake was van een deal? Suggereert de term deal niet dat er sprake is van onderhandelen? Is er onderhandeld over deze ruling? Zou een ruling niet juist zuiver een uitleg van de wet onder een bepaald feitencomplex moeten zijn, en in zoverre niet onderhandelbaar?

Antwoord vraag 6.

De uitspraak van mevrouw Van Loon wil ik voor haar rekening laten. Op de fiscale positie van Shell kan ik vanwege de geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR niet ingaan. Meer in het algemeen kan ik opmerken dat de in een vaststellingsovereenkomst opgenomen fiscale gevolgen zijn gebaseerd op de (voorgenomen) rechtshandelingen – de feiten en omstandigheden van het geval – en het wettelijk toetsingskader dat van toepassing is. Van «onderhandelingen» over het fiscale resultaat kan, zoals de vragensteller terecht opmerkt, geen sprake zijn. Uiteraard kan er (voor)overleg met de belastingplichtige plaatsvinden om te komen tot een juiste vaststelling van de feiten en de voorgenomen of al verrichte rechtshandelingen, maar de uiteindelijke vaststelling van de fiscale gevolgen hiervan berust uitsluitend bij de bevoegde inspecteur. Deze is hierbij gebonden aan wet, beleid en jurisprudentie.

¹⁰ Besluit DGB 2014/3098 en Besluit DGB 2014/3099.

Vraag 7.

Hoe beoordeelt u de stelling dat de deal goed was voor Nederland? Is de wet niet de wet, en de uitvoering daarvan onafhankelijk van of het goed is voor Nederland? Is het niet ontzettend belangrijk, en een van de fundamenten van ons land, dat iedere ingezetene gelijk wordt behandeld, en tast een voorkeursbehandeling van een bepaalde bedrijf niet de fundamenten van de rechtsstaat en het vertrouwen in politiek en instituties aan? Waarom zou dit uitgerekend voor Shell dan mogelijk moeten zijn?

Vraag 8.

Mevrouw van Loon lijkt te suggereren dat zonder deze ruling Shell niet in Nederland was gebleven, bent u het eens dat de uitleg van belastingwetgeving naar de letter van de wet dient plaats te vinden, ongeacht de gevolgen voor individuele belastingplichtigen? Bent u het tevens eens dat afwijken van dit beginsel leidt tot willekeur en tevens de overheid vatbaar maakt voor chantage?

Antwoord vraag 7 en 8.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In algemene zin geldt dat voor de fiscale behandeling van een feitencomplex het niet van belang is of deze positieve of negatieve uitwerking heeft voor het landsbelang. Voor alle belastingplichtigen geldt hetzelfde kader van wet, beleid en jurisprudentie. Er zijn geen uitzonderingen voor individuele bedrijven.

Vraag 9.

Kunt u de Shell ruling openbaar maken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 9.

Artikel 67 AWR verbiedt mij eventuele rulings met individuele bedrijven openbaar te maken.

Vraag 10.

Bent u bereid een onafhankelijke partij de ruling te laten toetsen op rechtmatigheid? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 10.

Zoals ik aangaf in het antwoord op vraag 1 van mevrouw Leijten kan ik niet bevestigen of ontkennen of er zekerheid vooraf is gegeven aan Shell. In zijn algemeenheid wil ik nogmaals opmerken dat er verschillende onderzoeken zijn gedaan en nog aankomen naar (delen van) de rulingpraktijk. In 2014 heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan waarbij ook de rulingpraktijk is bekeken, in 2017/2018 heeft er een intern onderzoek naar de procedures bij de afgifte van rulings plaatsgevonden, in 2017 heeft een interne onderzoeksgroep een aantal in 2016 afgegeven APA's en ATR's inhoudelijk onderzocht, in 2018 heeft een onafhankelijke commissie een aantal in 2017 afgegeven APA's en ATR's inhoudelijk onderzocht. Hierbij heeft de onafhankelijke zelfstandig de onderzoeksopzet bepaald en deze afgestemd met de Auditdienst Rijk. De externe leden van de onderzoekscommissie hebben door middel van een computerprogramma binnen elk thema de 33 onderzochte APA's en ATR's op aselecte wijze getrokken. In de nabije toekomst vindt er een herziening van de rulingpraktijk plaats waarbij een klankbordgroep met externe deskundigen betrokken is en in 2019 zal op verzoek van uw Kamer de Algemene Rekenkamer een onderzoek doen. Gezien voorgaande acht ik een extra onderzoek onnodig.

Vraag 11.

Kunt u rijmen dat rulings nooit contra legem mogen zijn, en dat tegelijkertijd bij vrijwel alle rulings die openbaar worden er iets mis blijkt te zijn? Heeft u nog altijd zoveel vertrouwen in de rulingpraktijk?

Antwoord vraag 11.

Ik herken mij niet in de stelling die in deze vraag wordt ingenomen. Zekerheid vooraf wordt door de Belastingdienst gegeven binnen de kaders van wet, jurisprudentie en beleid.

Vraag 12.

Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de dividendbelasting voor Shell? Wordt het op deze manier mogelijk de structuur voort te zetten, ook indien deze tegen de wet blijkt te zijn? Is de juridische kwetsbaarheid van deze ruling een van de redenen om de dividendbelasting af te schaffen

Antwoord vraag 12.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vraag. In zijn algemeenheid kan ik zeggen dat, indien de dividendbelasting wordt afgeschaft, er geen dividendbelasting meer verschuldigd is op uitgekeerde dividenden. Tegelijk met het afschaffen van de mogelijke afschaffing van de dividendbelasting is het kabinet voornemens om met ingang van 1 januari 2019 een bronbelasting op dividenden in te voeren op betalingen aan low tax jurisdictions.

Vragen gesteld door het lid Van Raan (PvdD):**Vraag 1.**

Had u de Kamer proactief, al dan niet vertrouwelijk, kunnen inlichten over deze specifieke ruling met Shell en het bedrag dat er mee gemoeid is, wetende dat een van de problemen in het «dividendbelastingvraagstuk» de gebrekkige informatievoorziening vanuit het kabinet is geweest en wetende dat er al heel veel vragen over dit onderwerp gesteld waren? Welke belemmeringen, anders dan geheimhouding, golden er dan?

Vraag 2.

Waarom heeft u de Kamer niet proactief, al dan niet vertrouwelijk, ingelicht over deze specifieke ruling met Shell en het bedrag dat er mee gemoeid is, wetende wat de maatschappelijke ophef was over Ikea en Starbucks?

Antwoord vraag 1 en 2.

Vanwege artikel 67 AWR kan ik geen antwoord geven op deze vragen. In zijn algemeenheid geldt dat ik uw Kamer informeer zodra daar een gerechtvaardigde aanleiding toe is.

Vraag 3.

Kunt u een geanonimiseerd overzicht geven van de looptijd (inclusief begindatum en mogelijke einddatum) van alle bestaande rulings, zonder daarbij dus op individuele rulings in te gaan?

Antwoord vraag 3.

De looptijd van vaststellingsovereenkomsten wordt niet apart bijgehouden, een dergelijk overzicht kan ik daarom niet verstrekken. Voor vaststellingsovereenkomsten geldt het Besluit Fiscaal Bestuursrecht.¹¹ In (de voorlopers van) dit besluit is opgenomen dat in iedere vaststellingsovereenkomst moet worden opgenomen voor welke periode de overeen-

¹¹ Besluit van 1 december 1997, nr. AFZ97/2412, thans opgenomen in het Besluit 9 mei 2017, nr. 2017-1209

komst geldt en dat de overeengekomen periode niet stilzwijgend kan worden verlengd. Voor APA's en ATR's gelden naast het Besluit Fiscaal Bestuursrecht ook de het APA- respectievelijk het ATR-besluit. Specifiek voor APA's en ATR's geldt op basis van die besluiten dat de looptijd in beginsel vier tot vijf jaar bedraagt.

Vraag 4.

Kunt u aangeven wanneer een ruling moet worden aangepast, bijvoorbeeld na een wijziging in belastingwetten of tarieven?

Antwoord vraag 4.

In een vaststellingsovereenkomst worden verschillende beëindigingsgronden opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn ook opgenomen in de exemplarische voorbeeld APA's en ATR's zoals bijgevoegd bij mijn brief van 23 mei 2017.¹² Hierin staat bijvoorbeeld dat de overeenkomst eindigt bij relevante wetswijziging. Een andere beëindigingsgrond is indien niet langer wordt voldaan aan de in de APA of ATR genoemde kritische veronderstellingen. In de kritische veronderstellingen wordt opgenomen dat de beschreven feiten en omstandigheden geen relevante verandering mogen ondergaan.

Vraag 5.

Zijn er bedrijven die zich niet hebben gehouden aan een taks ruling en hoe is daar vervolgens mee omgegaan?

Antwoord vraag 5.

Indien bedrijven in een aangifte afwijken van hetgeen is afgesproken in een vaststellingsovereenkomst kan dat aanleiding geven voor een correctie door de Belastingdienst. De Belastingdienst onderzoekt ook lopende APA's en ATR's. In 2016 zijn 19 lopende ATR's en 40 lopende APA's gecontroleerd. Ten aanzien van de APA's hebben in één geval gewijzigde omstandigheden aanleiding gegeven tot nader overleg. Het onderzoek naar de lopende ATR's heeft in drie gevallen geleid tot het niet langer van kracht zijn van de vaststellingsovereenkomst ATR. In 2017 zijn 80 lopende APA's en ATR's gecontroleerd. Dit heeft in 2017 in geen enkel geval geleid tot intrekking van de APA of ATR. Met betrekking tot de gecontroleerde APA's was in één geval nader overleg noodzakelijk. Daarnaast was bij één gecontroleerde APA geconstateerd dat deze niet aan de voorwaarden voldeed, maar de looptijd van deze APA is inmiddels verlopen. Met betrekking tot de gecontroleerde ATR's was in twee gevallen sprake van wijziging van de relevante feiten. In één geval kon de ATR slechts gedeeltelijk in stand blijven. De andere ATR was reeds vervallen in 2017.

Vraag 6.

Wat is de totale omzet van de bedrijven in de dienstverlenende sector die specifiek gericht is op het opzetten en (eventueel) mede afsluiten van rulings?

Antwoord vraag 6.

Ik kan geen antwoord geven op deze vraag, omdat ik niet beschik over een registratie van bedrijven in de dienstverlenende sector die specifiek gericht zijn op het opzetten en eventueel mede afsluiten van zekerheid vooraf.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

¹² Kamerstuk 25 087 en 31 066, nr. 153.