

Vergaderjaar 2016–2017

34 527

Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen in verband met de automatische uitwisseling van inlichtingen over grensoverschrijdende rulings en verrekenprijsoafspraken (Wet uitwisseling inlichtingen over rulings)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 oktober 2016

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Europese regelgeving	2
3. Implementatie in nationale wetgeving	8
4. Administratieve lasten, uitvoeringskosten en budgettaire effecten	9
5. Overig	12
6. Artikelsgewijze toelichting	17
7. NOB-commentaar	19

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, D66, de SP, de ChristenUnie en GroenLinks en het lid Van Vliet gelezen. Het kabinet is verheugd dat deze leden met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel Wet Uitwisseling inlichtingen over rulings (wetsvoorstel).

De leden van de fracties van de VVD en het CDA hebben gevraagd om integraal te reageren op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) op het wetsvoorstel. Waar naar een reactie op een specifiek onderdeel van het commentaar wordt gevraagd wordt daarop ingegaan bij het betreffende onderwerp. De overige onderdelen van het commentaar worden van een reactie voorzien aan het slot van deze nota.

Bij de beantwoording wordt de volgorde van het verslag zoveel mogelijk aangehouden. Samenhangende vragen zijn daarbij echter zoveel mogelijk gezamenlijk beantwoord.

2. Europese regelgeving

Reikwijdte van de richtlijn

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) alleen van toepassing is op het Europese deel van Nederland en wat de gevolgen daarvan zijn. De WIB is inderdaad alleen van toepassing op het Europese deel van Nederland. De verplichtingen uit Richtlijn 2015/2376/EU van de Raad van 8 december 2015¹ (richtlijn) beperken zich eveneens tot het in Europa gelegen deel van Nederland. De OESO-verplichtingen tot uitwisseling van inlichtingen gelden overigens wel voor de BES-eilanden. De regels die daarbij gelden zijn opgenomen in de Belastingwet BES en komen nagenoeg geheel overeen met de regels van de WIB.

De leden van de fracties van de PvdA, ChristenUnie en CDA hebben enkele vragen met betrekking tot de definitie van een ruling. Een ruling in de zin van de richtlijn is een afspraak of mededeling of een handeling met soortgelijk effect die aan alle in het voorstel genoemde kenmerken voldoet. Dit betekent (kort gezegd) dat het moet gaan om een uitlating betreffende de uitleg of de toepassing van een wettelijke bepaling uit de nationale belastingwetgeving, waar een persoon zich op kan beroepen, die betrekking heeft op een grensoverschrijdende transactie of op de vraag of sprake is van een vaste inrichting en die vooraf is afgegeven. De richtlijn stelt daarbij niet expliciet de voorwaarde dat een ruling schriftelijk moet zijn afgegeven, maar in Nederland wordt een ruling altijd schriftelijk vastgelegd. Dit geldt ook voor de rulings die voor 1 april 2016 zijn afgesloten en die onder het overgangsrecht vallen. Deze werkwijze is ook vastgelegd in de APA/ATR-besluiten² en het Besluit Fiscaal Bestuursrecht. In Nederland worden dergelijke afspraken dus nooit mondeling overeengekomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder een inschatting van het kabinet of in andere landen van de Europese Unie (EU) rulings altijd op schrift moeten worden gesteld. Voorts vragen zij of het risico bestaat dat rulings niet meer op schrift worden gezet om uitwisseling te voorkomen. Eén van de criteria waaraan een ruling moet voldoen is, zoals hiervoor is gezegd, dat de belastingplichtige zich op de afspraak kan beroepen. Een mondelinge ruling mist deze zekerheid. Daarbij is de onderliggende problematiek bij een ruling meestal complex en een mondelinge afspraak kan leiden tot verschillende interpretaties aan beide kanten. Verder heeft een mondelinge overeenkomst een impliciet continuïteitsrisico als er bijvoorbeeld een nieuwe inspecteur wordt aangesteld. Daarom is de inschatting dat dit in het buitenland niet zoveel zal voorkomen. Uitgesloten is dit echter niet.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de definitie «ruling» in de andere lidstaten gelijk luidt. De richtlijn, en dus ook de definitie, geldt voor alle lidstaten, en deze zal door alle lidstaten moeten worden geïmplementeerd. Ik heb er geen zicht op hoe andere lidstaten hier invulling aan geven. Het is de taak van de Europese Commissie (EC) om toe te zien of lidstaten de richtlijn correct implementeren.

¹ 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).

² Besluiten van de Staatssecretaris van Financiën 13 juni 2014, nr. DGB2014/3098 en nr. DGB2014/3099.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe aflopende rulings worden behandeld, die in de praktijk wel degelijk nog effect hebben zolang de feiten en de regelgeving niet veranderen. Op grond van de richtlijn wordt in bepaalde gevallen ook over rulings die inmiddels zijn afgelopen informatie uitgewisseld. Het betreft dan rulings en verrekenprijfsafspraken die op of na 1 januari 2012 maar voor 1 januari 2017 tot stand zijn gekomen, zijn gewijzigd of zijn hernieuwd, en waarbij voor rulings en verrekenprijfsafspraken die zijn afgesloten tussen 1 januari 2012 en 1 januari 2014 ook geldt dat deze op 1 januari 2014 nog geldig waren. Wellicht ten overvloede merk ik op dat indien de looptijd van een ruling is verstreken, deze geen effect meer sorteert en belastingplichtige zich dus niet meer op de ruling kan beroepen, ook al zijn de feiten en omstandigheden niet veranderd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in alle gevallen duidelijk is of sprake is van een grensoverschrijdend effect en daarmee of het altijd duidelijk is met welke andere lidstaten informatie moet worden gedeeld. Het voorstel schrijft voor wanneer in het geval van een voorafgaande grensoverschrijdende ruling of een voorafgaande verrekenprijfspraak sprake is van een grensoverschrijdend effect. Per geval moet, afhankelijk van de feiten en omstandigheden, worden beoordeeld in hoeverre sprake is van eventuele grensoverschrijdende effecten van een ruling. Of een ruling een grensoverschrijdend effect heeft, zal in de meeste gevallen echter wel duidelijk zijn. Zoals ik eerder heb aangegeven, vind ik transparantie en automatische uitwisseling van fiscale gegevens een belangrijk wapen tegen belastingontwijking.³ Mocht in bepaalde gevallen onduidelijk zijn of er sprake is van een eventueel grensoverschrijdend effect, vind ik het bij deze visie passend om de richtlijn zo uit te leggen dat deze ruling toch wordt uitgewisseld.

Btw-afspraken vallen niet onder de richtlijn, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA. De btw valt namelijk niet onder de administratieve samenwerkingsrichtlijn, die tot de automatische uitwisseling van inlichtingen over rulings verplicht. Dit komt omdat de btw een eigen regime heeft in relatie tot administratieve samenwerking.

De leden van de fractie van de SP, D66 en de VVD vragen naar de beperkingen die de geheimhoudingsclausule in belastingverdragen kan opwerpen tegen het uitwisselen van informatie over bilaterale of multilaterale verrekenprijfsafspraken. Daarbij vragen de leden van de fractie van de VVD en D66 ook bij hoeveel belastingverdragen een dergelijke geheimhoudingsclausule is opgenomen en of het kabinet van plan is om dergelijke clausules ook in toekomstige belastingverdragen te blijven opnemen. De leden van de fractie van de VVD vragen daarnaast of een dergelijke geheimhoudingsclausule gebruikelijk is bij belastingverdragen.

Bilaterale en multilaterale verrekenprijfsafspraken komen tot stand onder een belastingverdrag. De geheimhoudingsclausule is onderdeel van het OESO-modelverdrag en wordt door Nederland standaard opgenomen in belastingverdragen om de vertrouwelijkheid van uitgewisselde informatie te garanderen. Ook een bilaterale of multilaterale verrekenprijfspraak valt onder deze clausule, evenals de informatie die bij het tot stand komen van een dergelijke afspraak tussen de bevoegde autoriteiten is uitgewisseld. Deze informatie wordt ook niet gedeeld met de belastingplichtige die het verzoek voor een bilaterale of multilaterale verrekenprijfspraak heeft ingediend, net zo min, in de Nederlandse praktijk, als de bilaterale of multilaterale verrekenprijfspraak zelf. De achtergrond van een dergelijke clausule is dat belastingadministraties ervan verzekerd moeten kunnen

³ Kamerstukken II 2015/16, 25 087, nr. 112.

zijn dat de te verstrekken informatie voldoende vertrouwelijk wordt behandeld. Een land zal alleen geneigd zijn informatie te verstrekken aan een ander land als het de zekerheid heeft dat deze informatie vertrouwelijk wordt behandeld. In Nederland wordt dit geborgd doordat voor de Belastingdienst een geheimhoudingsplicht geldt. Deze geheimhoudingsplicht geldt ook voor inlichtingen die van het buitenland zijn ontvangen. Een dergelijke geheimhoudingsclausule in een belastingverdrag kan in de weg staan bij de Europese inlichtingenuitwisseling over bilaterale of multilaterale verrekenprijssafspraken. Vandaar dat de richtlijn voor die gevallen de mogelijkheid biedt om de inlichtingenuitwisseling te baseren op het verzoek dat aan de bilaterale of multilaterale verrekenprijssafpraak ten grondslag heeft gelegen. De in de vragen geschetste problematiek speelt echter niet in de Nederlandse situatie. De Nederlandse praktijk is namelijk dat bilaterale en multilaterale verrekenprijssafspraken worden omgezet in een unilaterale verrekenprijssafpraak. De Belastingdienst sluit dan een vaststellingsovereenkomst met de in Nederland gevestigde gelieerde lichamen die betrokken zijn bij het verzoek. Hiermee wordt de bilaterale verrekenprijs in Nederland geïmplementeerd. De informatie-uitwisseling zal worden gebaseerd op deze unilaterale verrekenprijssafpraak.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of andere landen net als Nederland ook bilaterale en multilaterale verrekenprijssafspraken omzetten in unilaterale verrekenprijssafspraken. Indien dit niet zo is, vragen de leden zich af of dit er voor zorgt dat veel informatie niet kan worden gedeeld. Een bilaterale verrekenprijssafpraak wordt niet in alle landen omgezet in een unilaterale verrekenprijssafpraak. In dat geval dient volgens de richtlijn de inlichtingenuitwisseling te worden gebaseerd op het verzoek om een verrekenprijssafpraak, dat aan de bilaterale of multilaterale verrekenprijssafpraak met het derde land ten grondslag heeft gelegen. Ik verwacht niet dat deze gang van zaken ertoe leidt dat te weinig informatie met Nederland kan worden gedeeld. De Belastingdienst ontvangt immers nog steeds een basisset aan inlichtingen op basis waarvan kan worden besloten om nadere informatie te verzoeken.

Inlichtingenuitwisseling: wat en hoe?

De leden van de fractie van het CDA merken terecht op dat in eerste instantie alleen bepaalde basisgegevens over rulings automatisch worden verstrekt. Deze leden vragen welke informatie vervolgens, in wat zij aanduiden als de tweede fase, wordt verstrekt. In deze tweede fase is sprake van informatie-uitwisseling op verzoek. Welke informatie dan verstrekt wordt aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat hangt af van de inhoud van het verzoek van deze bevoegde autoriteit. Indien de bevoegde autoriteit verzoekt om de gehele originele ruling wordt de gehele ruling verstrekt; indien wordt verzocht om specifieke informatie uit de ruling wordt de specifieke informatie verstrekt. Wellicht ten overvloede voeg ik hieraan toe dat de procedure van informatie-uitwisseling op verzoek sinds jaar en dag bestaat en geen wijziging ondergaat door het onderhavige wetsvoorstel. Ook op dit moment kan een bevoegde autoriteit verzoeken om verstrekking van een ruling of informatie over een ruling. Door de automatische uitwisseling van bepaalde basisinformatie over rulings kan deze procedure op dit punt echter veelvuldiger en efficiënter worden benut.

Eén van de voorwaarden voor de uitwisseling van informatie op verzoek is dat de informatie naar verwachting van belang kan zijn voor de heffing van belasting door de verzoekende lidstaat. Of dit heffingsbelang aanwezig is, wordt getoetst voordat de informatie verstrekt wordt, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de CDA. Dat de

informatie van belang is voor de verzoekende lidstaat zal in het algemeen snel worden aangenomen, omdat bij een verzoek om inlichtingen de aangezochte lidstaat er in beginsel op mag vertrouwen dat de verzoekende lidstaat aan de voorwaarden voor de inlichtingenuitwisseling, zoals de aanwezigheid van een fiscaal heffingsbelang, heeft voldaan.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom informatie over rulings in twee stappen wordt uitgewisseld in plaats van het verstrekken van de ruling in een keer. In de gekozen systematiek kunnen alle lidstaten kennisnemen van een basisset inlichtingen en alleen indien daartoe aanleiding bestaat nadere informatie opvragen, zoals de ruling zelf. Een ruling bevat meestal veel informatie en is geschreven in de taal van het land waar de ruling is gesloten. Een lidstaat heeft in eerste instantie daarom meer aan een basisset inlichtingen. Deze basisset zorgt voor transparantie en laat de belangrijkste elementen van een ruling zien. De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts of onderdelen uit de basisset publiek bekendgemaakt zouden kunnen worden. De richtlijn bevordert de transparantie tussen lidstaten. Belastingdiensten in andere lidstaten kunnen namelijk door de basisset beoordelen of er door een andere lidstaat rulings zijn afgesloten die hen raken en waar relevant om nadere informatie vragen. Het publiek maken van onderdelen uit de basisset voegt daaraan niets toe. De richtlijn voorziet hier ook niet in. De informatie in de basisset is op Europees niveau afgesproken. De andere lidstaten zijn met andere woorden net als Nederland betrokken geweest bij de totstandkoming van de afspraak om automatisch alleen basisinformatie uit te gaan wisselen. Er is geen aanleiding, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, om te vermoeden dat de basisset onvoldoende duidelijk zou maken of er al dan niet aanleiding is om nadere informatie op te vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder welke verplichtingen er gelden voor andere lidstaten om nadere informatie op verzoek uit te wisselen. Lidstaten zijn gehouden de Europese verplichtingen inzake administratieve samenwerking na te komen. Daaruit volgt dat ook andere lidstaten gehouden zijn om nadere informatie op verzoek uit te wisselen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen, net als de leden van de fractie van D66, naar de naleving van de verplichting om informatie over rulings automatisch te verstrekken door andere lidstaten. Ook het lid Van Vliet wil weten hoe het kabinet zich ervan verzekert dat andere landen zich aan hun verplichtingen houden. Deze verplichting vloeit voort uit een Europese richtlijn. Er mag van uitgegaan worden dat alle lidstaten van de EU hun verplichtingen nakomen. De EC houdt toezicht op de toepassing van de richtlijnen en dus zo ook bij de uitvoering van deze richtlijn. In dat kader zullen nationale experts in het uitvoeringscomité (voorgezeten door de EC) bij elkaar komen waar gesproken wordt over de concrete uitwisseling van informatie over rulings. Tijdens deze bijeenkomsten vinden ook procesevaluaties plaats.

De richtlijn bepaalt bovendien dat lidstaten de EC jaarlijks – de eerste keer vóór 1 januari 2018 – statistieken over de omvang van de automatische uitwisseling van inlichtingen doen toekomen, alsmede, voor zover mogelijk, gegevens betreffende administratieve- en andere relevante kosten en baten voor belastingdiensten en derden die betrekking hebben op de verrichte uitwisselingen, en mogelijke veranderingen. Vóór 1 januari 2019 presenteert de EC een verslag met een overzicht en een beoordeling van de ontvangen statistieken en gegevens en kan zij nadere voorstellen doen aan de Raad van de EU. Verder bepaalt de richtlijn dat lidstaten, naast de hiervóór genoemde statistieken en gegevens, eveneens jaarlijks de EC een beoordeling doen toekomen van de doeltreffendheid

van de automatische inlichtingenuitwisseling en de daarmee bereikte praktische resultaten. Indien een lidstaat, bijvoorbeeld Nederland, van mening zou zijn dat een andere lidstaat zijn verplichtingen niet nakomt, is er dus voldoende gelegenheid om dit bij de EC aan de kaak te stellen. Bij twijfel over het nakomen van internationale verplichtingen treedt Nederland bovendien in overleg met het desbetreffende land. Ik meen dat hiermee de naleving van de verplichtingen (ook) door andere lidstaten voldoende gewaarborgd is.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan verklaren waarom op grond van de richtlijn geen inlichtingen over natuurlijke personen hoeven te worden uitgewisseld. De richtlijn heeft, zoals dat onder meer blijkt uit de rechtsoverwegingen van de richtlijn, tot doel om grondslagutholling en agressieve fiscale planning te bestrijden door de transparantie over rulings te vergroten. Het gaat daarbij om allerlei soorten rulings die vooral met bedrijven worden gesloten, hoewel de definitie ook ruimte laat voor rulings die zijn afgesloten met natuurlijke personen. De richtlijn bepaalt echter dat geen inlichtingen over natuurlijke personen worden uitgewisseld. Dat geen inlichtingen over dergelijke rulings hoeven te worden uitgewisseld, heeft te maken met het feit dat het minder voor de hand ligt dat natuurlijke personen zich op grote schaal bezig houden met agressieve belastingplanning. Omdat de richtlijn geen betrekking heeft op natuurlijke personen, worden er op grond van de richtlijn geen persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens uitgewisseld, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de fractie van D66 hebben enkele vragen over het standaardformulier. Daarbij vragen zij ook naar de verschillen tussen de EU- en OESO-initiatieven. De twee belangrijkste verschillen tussen de EU- en OESO-initiatieven zien op de reikwijdte van het begrip rulling en de manier van uitwisseling van informatie. Wat betreft de reikwijdte van het begrip rulling is de EU-definitie namelijk ruimer dan de OESO-definitie. Wat betreft de manier van uitwisselen van informatie wordt op basis van de EU-afspraken een standaardformulier in een database geplaatst, waar op basis van de OESO-afspraken een standaardformulier wordt verzonden aan een ander land. Andere verschillen zijn bijvoorbeeld de datum van inwerkingtreding en de juridische basis waarop de uitwisseling plaatsvindt. Op grond van de OESO-afspraken moeten vanaf 1 april 2016 over nieuwe rulings inlichtingen worden uitgewisseld, terwijl op grond van de EU-verplichtingen vanaf 1 januari 2017 over nieuwe rulings inlichtingen moeten worden uitgewisseld. De uitwisseling van inlichtingen volgens de OESO-afspraken vindt plaats op basis van een informatie-uitwisselingsbepaling in een belastingverdrag of het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (WABB-verdrag).⁴ Voor de EU vindt uitwisseling plaats op basis van onderhavige richtlijn. Voorts vragen zij of het zo is dat het «standaardformulier» kan wisselen per land en onder welke omstandigheden er zou moeten worden afgeweken van het standaardformulier. Ook vragen zij of er met de belastingplichtige wordt overlegd wanneer wordt afgeweken van het standaardformulier en hoe het kabinet voorkomt dat er een veelheid aan vormen van het formulier ontstaan. Het standaardformulier dat door de Belastingdienst wordt gebruikt is gebaseerd op het formulier dat door de OESO en EU is ontwikkeld. Alle landen zijn gehouden ten minste de informatie uit te wisselen zoals aangegeven op de in deze verbanden ontwikkelde standaardformulieren. Ik verwacht daarom geen belangrijke verschillen

⁴ Het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken en het Protocol tot wijziging van het verdrag, getekend in Straatsburg op 25 januari 1988 (Trb. 1991, 4 en Trb. 1997, 10) zoals gewijzigd op 27 mei 2010 (Trb. 2010, 221 en 314).

tussen de standaardformulieren die landen gebruiken. Ik verwacht ook niet dat er omstandigheden zijn waarbij moet worden afgeweken van het standaardformulier. Contact daarover met belastingplichtige is derhalve niet nodig.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de uitwisseling van informatie plaatsvindt voorafgaand aan de totstandkoming van het elektronisch gegevensbestand. Informatie zal tot die tijd langs beveiligde weg met alle andere lidstaten worden gedeeld.

Het lid Van Vliet vraagt of het kabinet kan toezeggen dat het gebruik van de centrale database wordt gemonitord. Het centraal gegevensbestand wordt door de EC ontwikkeld. De EC zorgt voor de technische en logistieke ondersteuning van dit centrale gegevensbestand en voor de beveiliging. Van misbruik van dit bestand door lidstaten kan eigenlijk geen sprake zijn, want slechts de bevoegde autoriteiten van de lidstaten hebben toegang tot alle informatie die in het gegevensbestand is opgenomen. De EC zelf heeft slechts beperkt toegang tot de gegevens in het centraal gegevensbestand. Individuen, in de zin van burgers, hebben helemaal geen toegang tot het centraal gegevensbestand. Het centraal gegevensbestand wordt verder dusdanig beveiligd dat eventueel misbruik door hen naar verwachting is uitgesloten.

Reeds afgegeven rulings

De leden van de fracties van de VVD en de SP vragen welke lidstaattopties de richtlijn bevat. De richtlijn bevat alleen de optie om voor rulings die vóór 1 april 2016 waren afgegeven, gemaakt, gewijzigd of hernieuwd, een drempel te hanteren ten aanzien van entiteiten die een nettogroepsomzet hebben van minder dan € 40 miljoen in het boekjaar dat voorafgaat aan de datum waarop de rulling is afgegeven, gemaakt, gewijzigd of hernieuwd, mits het daarbij niet gaat om entiteiten die hoofdzakelijk financiële of investeringsactiviteiten verrichten. Nederland heeft van deze optie gebruikgemaakt voornamelijk om de toch al hoge uitvoeringskosten te beperken, dit in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en GroenLinks. De leden van de fractie van de VVD hebben ook nog enkele vragen over hoe andere lidstaten omgaan met de geboden optie. Iedere lidstaat mag zelf bepalen of wel of niet gebruik gemaakt wordt van het hanteren van een mkb-drempel. Op dit moment is het nog niet duidelijk welke andere lidstaten ook gebruik zullen maken van deze optie. De implementatietermijn loopt immers nog.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen zich af of de mkb-drempel ook na 1 april 2016 nog kan worden toegepast. De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er niet gekozen is om de drempel ook na 1 april 2016 te gebruiken. De mkb-drempel geldt alleen voor rulings die zijn tot stand zijn gekomen vóór 1 april 2016. Het idee hierachter is dat daadwerkelijk informatie over alle rulings wordt uitgewisseld. Een permanente mkb-drempel zou dit uitgangspunt ondergraven. Om deze reden is besloten om lidstaten voor het verleden de mogelijkheid te geven om de mkb-drempel toe te passen maar niet voor de toekomst. De datum van 1 april 2016 is de uitkomst van de onderhandelingen. Mkb-rulings die na 1 april 2016 zijn afgesloten dienen te worden uitgewisseld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel rulings door het hanteren van de mkb-drempel worden uitgesloten en wat de kosten zouden zijn van het niet gebruikmaken van deze drempel. Nederland heeft zich om doelmatigheidsredenen hard gemaakt voor een mkb-drempel voor de uitwisseling van informatie over rulings in EU-verband, omdat

Nederland voorzag dat dit tot een enorme werklast zou leiden voor de Belastingdienst. Het is niet bekend wat het aantal rulings is dat valt onder de mkb-drempel en wat de kosten zouden zijn van het niet gebruik maken van deze drempel.

De leden van de fractie van het CDA vragen of inmiddels al in kaart is gebracht hoeveel rulings van voor 1 april 2016 moeten worden uitgewisseld. Zij vragen tevens of Nederland al een archief heeft aangelegd met de bestaande rulings. In het hele land leveren medewerkers van Belastingdienst een forse inspanning om bestaande rulings boven water te krijgen. Alleen APA's en ATR's die worden afgegeven door het APA/ATR-team worden echter centraal geregistreerd. Overige rulings worden niet in een centrale database geadmistreerd, maar zijn (digitaal) in individuele dossiers van belastingplichtigen opgeslagen. Deze moeten handmatig worden doorzocht. Dit zijn tijdrovende werkzaamheden. Er bestaat daardoor nog geen beeld van het totaal aantal rulings waarover informatie moet worden uitgewisseld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het gebruikmaken van de mkb-drempel zich verhoudt tot de voortrekkersrol die Nederland heeft op het gebied van inlichtingenuitwisseling. Ik kan daar kort over zijn. Het gebruikmaken van deze optie staat niet aan de weg aan de voortrekkersrol die Nederland op het gebied van transparantie vervult. Ook bij die voortrekkersrol past enig oog voor de praktijk en voor de proportionaliteit. Zoals eerder in het BNC-fiche over dit onderwerp is aangegeven, schat het kabinet het risico op agressieve belastingplanning van kleinere bedrijven als gering terwijl de kosten om alle gemaakte afspraken na te gaan hoog zullen zijn.

Rulings van voor 1 januari 2012 vallen niet onder de automatische inlichtingenuitwisseling, dit in antwoord op leden van de fractie van de VVD. Overigens worden op grond van de OESO-afspraken bepaalde rulings die gesloten zijn in 2010 en 2011 en die in 2014 nog in werking waren wel uitgewisseld. De leden van de fractie van de VVD vragen voorts hoeveel rulings van voor 1 januari 2012 niet hoeven te worden uitgewisseld. Het jaartal 2012 is gekozen omdat de gemiddelde looptijd van rulings onder de lidstaten 4 tot 5 jaar is. De rulings die voor 1 januari 2012 zijn afgesloten zijn dus in bijna alle gevallen per 1 januari 2017 al verlopen.

3. Implementatie in nationale wetgeving

De leden van de fractie van de VVD en D66 willen weten hoe ver de andere lidstaten zijn met de implementatie en de uitvoering van de nieuwe regelgeving. De andere lidstaten hebben zich net als Nederland verplicht om de richtlijn voor 1 januari 2017 te implementeren. Voorts zijn zij net als Nederland gehouden om rulings uit te wisselen binnen de in de richtlijn gestelde deadlines. Zoals eerder is toegelicht is het aan de EC om toezicht te houden op de uitwisseling van rulings en vast te stellen of lidstaten niet voldoen aan deze verplichtingen. De EC kan niet-meewerkende lidstaten in gebreke stellen.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts of Nederland op tijd klaar is met de voorbereidingen om tijdig aan de nieuwe verplichtingen te kunnen voldoen en op welke onderdelen zich mogelijk problemen voordoen. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of Nederland in staat zal zijn om tijdig aan de OESO-verplichtingen voor bestaande rulings te voldoen. De Belastingdienst heeft reeds de nodige voorbereidingen getroffen. De verwachting is dan ook dat de Belastingdienst in staat is vanaf 1 januari 2017 informatie over nieuwe rulings in EU-verband

uit te wisselen. De Belastingdienst is daarnaast reeds begonnen met de uitwisseling van informatie over nieuwe rulings in OESO-verband. Het op een zorgvuldige manier nakomen van de verplichting tot het uitwisselen van inlichtingen over bestaande rulings blijkt echter veel meer tijd te kosten dan aanvankelijk was verwacht. Naar verwachting zal niet over alle bestaande rulings tijdig, in OESO-verband uiterlijk 31 december 2016 en in EU-verband 31 december 2017, informatie worden uitgewisseld. Dit komt doordat bestaande rulings niet centraal worden geregistreerd, met uitzondering van de APA/ATR-rulings, waardoor voor het achterhalen van de bestaande rulings handmatig door (digitale) klantdossiers moet worden gegaan. Ook het invullen van het standaardformulier vraagt meer tijd dan aanvankelijk was verwacht. Daarnaast is in OESO-verband gebleken dat in Nederland relatief veel meer rulings worden afgesloten dan in andere landen, waardoor het voor Nederland een veel grotere inspanning vergt om aan de verplichtingen te voldoen dan voor andere landen. Ook de omvang zorgt daarmee voor vertraging. Nederland heeft overigens tot nu toe al over meer rulings informatie uitgewisseld dan veel andere landen.

De Belastingdienst geeft, zoveel als mogelijk, prioriteit aan uitwisseling van informatie over rulings met grotere belangen. Door de Belastingdienst wordt gewerkt aan mogelijkheden om het proces te versnellen en – al dan niet met vertraging – de informatie te verzamelen en aan andere landen te verzenden.

4. Administratieve lasten, uitvoeringskosten en budgettaire effecten

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en GroenLinks vragen hoe de uitvoeringskosten moeten worden gezien in relatie tot de budgettaire effecten. Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting zijn aan dit wetsvoorstel geen budgettaire effecten verbonden. Verder is niet vast te stellen in hoeverre dit wetsvoorstel leidt tot additionele belastingopbrengsten. Hoewel de voorwaarden voor handhaving verbeteren, is niet bekend welke informatie die uit het buitenland wordt ontvangen mogelijk tot additionele (na)vorderingen gaat leiden. Indien informatie reeds bekend is of niet relevant voor de heffing in Nederland dan leidt dit immers niet tot additionele opbrengsten. De uit het buitenland te ontvangen informatie leidt tot extra uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. De uitwisseling van rullinggegevens is een complexe taak door de verschillen in de OESO- en EU-definitie van rulings en de verschillende momenten vanuit de OESO en vanuit de EU waarop de uitwisselingen moeten starten, met daarbij een geleidelijke overgang van een handmatig naar een geautomatiseerd proces. Hiervoor zijn inmiddels al de nodige activiteiten opgestart. Voor de benodigde IT-voorziening kan gebruik worden gemaakt van de voorzieningen die gerealiseerd worden voor de gegevensuitwisseling voor FATCA, Common Reporting Standard (CRS) en Country-by-country-reporting (CbC). Het uitwisselen van informatie over bestaande rulings levert echter veel handwerk op, omdat de rulings niet centraal beschikbaar zijn, behalve de APA/ATR-rulings. Verder is capaciteit nodig om de werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Dekking van de uitvoeringskosten is evenwel voorzien in de begroting van de Belastingdienst, zoals opgenomen in de Ontwerpbegroting IX 2017. In hoeverre de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten is niet vast te stellen. Desalniettemin omarmt het kabinet de internationale maatregelen. Het belang van transparantie in de aanpak van belastingontwijking is dermate groot, dat het kabinet groot voorstander is van de uit de richtlijn voortvloeiende verplichting tot automatische inlichtingenuitwisseling.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan aangeven hoe het staat met de voorzieningen die voor FATCA, CRS en CbC gerealiseerd worden. Ik kan deze leden informeren dat het realiseren van de IT-voorzieningen voor de uitwisseling onder de FATCA gereed is en voor de CRS op schema loopt. De informatie-uitwisseling onder FATCA is reeds aangevangen, dit jaar is voor de tweede keer informatie verzonden naar en ontvangen van de Verenigde Staten (VS). Begin 2017 ontvangt de Belastingdienst de eerste CRS-informatie van de financiële instellingen. In september 2017 zal de eerste CRS-informatie over 2016 uitgewisseld worden met de landen die behoren tot de «early adopters» groep. Voor de voorzieningen voor de uitwisseling onder de CbC zal gebruikgemaakt worden van de CRS-voorzieningen. De eerste uitwisseling van landenrapporten onder de CbC zal plaatsvinden in 2018.

De leden van de fractie van het CDA vragen van hoeveel buitenlandse binnenkomende rulings is uitgegaan bij de uitvoeringstoets. De leden van de fracties van de VVD, D66 en het CDA vragen wat Nederland gaat doen met de automatisch verkregen informatie. De leden van de fractie van de VVD vragen wat het beeld is dat andere landen gaan doen met deze informatie. Voor de uitvoeringstoets is geschat dat informatie wordt ontvangen over circa 5000 rulings (dit aantal is gebaseerd op zowel de OESO- als de EU-afspraken). Daarnaast is geschat dat er in de toekomst informatie over 50–100 rulings per maand wordt ontvangen. De Belastingdienst zal de ontvangen informatie, in combinatie met informatie die reeds bij de Belastingdienst aanwezig is, analyseren op relevantie voor de Nederlandse belastingheffing, opnemen in de klantdossiers en in voorkomende gevallen voorzien van een behandeladvies. Het is aan de belastinginspecteur om dit, waar nodig in samenspraak met de relevante kennis- en coördinatiegroepen, in de klantbehandeling te verwerken. Bij de beoordeling zal gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring die al aanwezig is binnen de Belastingdienst. Ik heb geen informatie over wat andere landen gaan doen met ontvangen informatie.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet te reageren op de zorgen van de NOB over de deskundigheid van de personele capaciteit. De NOB geeft aan dat het van belang is dat zowel het Ministerie van Financiën als de Belastingdienst beschikt over voldoende fiscaal geschoold personeel. De leden van de fractie van D66 vragen of er meer capaciteit komt voor handhaving naar aanleiding van de Wet uitwisseling inlichtingen over rulings. Ik ben het eens met de leden van de fractie van het CDA dat voldoende deskundig personeel van belang is. Ik heb veel vertrouwen in de deskundigheid van de medewerkers die bij het Ministerie van Financiën of de Belastingdienst werkzaam zijn. Verder is in de uitvoeringstoets een inschatting gemaakt van de benodigde capaciteit om de EU- en OESO-verplichtingen tot uitwisseling van inlichtingen over rulings mogelijk te maken. Het uitgangspunt is dat voldoende capaciteit wordt ingezet om de uitwisseling van inlichtingen over rulings te realiseren.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet kan aangeven in hoeverre er bij de personele gevolgen van het wetsvoorstel rekening is gehouden met het aantal fte dat benodigd is om de ontvangen informatie uit andere lidstaten te controleren. Zij vragen tevens of kan worden aangegeven hoeveel fte beschikbaar is voor het bekijken van ontvangen informatie uit andere lidstaten. Bij het maken van de inschatting voor de benodigde capaciteit is ook rekening gehouden met het totale proces van inkomende rulings. Dit proces bestaat uit risicoselectie, het opvragen van nadere informatie uit het buitenland, eventuele bezwaar- en beroepsprocedures en ondersteuning van eventuele onderlinge overlegprocedures. De capaciteit die nodig is voor risicoselectie zal ook worden opgevangen

binnen de huidige bezetting. Tevens wordt gedacht aan de inzet van de recent geworven medewerkers die zich bezig gaan houden met CbC-reporting.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een idee kan geven hoeveel grensoverschrijdende afspraken de Belastingdienst jaarlijks afgeeft. Daarnaast vragen zij om hoeveel afspraken met een belang van € 40 miljoen of meer het gaat. Alleen het APA/ATR-team houdt centraal bij hoeveel (APA/ATR-)afspraken er jaarlijks worden gemaakt. Er zijn daarom op dit moment geen cijfers voorhanden van het totaal aantal grensoverschrijdende afspraken dat de Belastingdienst jaarlijks maakt. Het is dus ook niet bekend welk deel van deze afspraken een belang van € 40 miljoen of meer heeft, of welk deel ziet op bedrijven met een omzet van € 40 miljoen of meer. Voor het in kaart brengen van de gevolgen voor de uitvoering door de Belastingdienst is wel een schatting gemaakt van het aantal grensoverschrijdende rulings dat per jaar wordt afgesloten waarover informatie zal worden uitgewisseld op basis van de EU- en OESO-afspraken. Volgens deze schatting zijn dat er circa 3.500 op jaarbasis.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet een voorbeeld kan geven van belastingconstructies of andere relevante transacties die door de uitwisseling van rulings bij de Belastingdienst bekend kunnen worden. Informatie die mogelijk interessant kan zijn voor de Nederlandse Belastingdienst is bijvoorbeeld een verrekenprijsafpraak die in een ander land is gemaakt en of het buitenland al dan niet een vaste inrichting constateert van een Nederlandse belastingplichtige.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de invoeringsmomenten van de OESO- en de EU-rulinguitwisseling zich tot elkaar verhouden. De OESO-uitwisseling vindt per 1 april 2016 plaats en de EU-rulinguitwisseling zal per 1 januari 2017 in werking treden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of Nederland de belastingverdragen met derde landen wil gaan aanpassen om daar bepalingen over de uitwisseling van informatie over rulings in op te nemen. Alle door Nederland afgesloten belastingverdragen bevatten reeds een bepaling over de uitwisseling van informatie. Op basis van een dergelijke bepaling kan ook informatie over rulings worden uitgewisseld. Nederland is continu bezig om het bestaande netwerk van belastingverdragen uit te breiden en te moderniseren. Bij (her)onderhandelingen over belastingverdragen is het altijd de Nederlandse inzet om een bepaling op te nemen waarin de uitwisseling van fiscale inlichtingen verplicht wordt gesteld conform het meest recente OESO-modelverdrag.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe hoog de administratieve lasten zijn voor de Belastingdienst om deze gegevens uit te wisselen. In de uitvoeringstoets, die als bijlage bij de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is gevoegd, zijn de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst opgenomen. De uitvoeringskosten worden voor veruit het grootste deel veroorzaakt door uit te wisselen gegevens en in veel mindere mate door de verwerking van te ontvangen gegevens. Voor handhaving/toezicht bedragen de uitvoeringskosten incidenteel € 2.547.000. Structureel bedragen deze € 2.990.000. De uitvoeringskosten voor automatisering bedragen incidenteel € 2.108.000 en structureel € 504.000.

5. Overig

De leden van de fractie van de SP vragen of zij het goed begrijpen dat de aanvrager van een ruling het standaardformulier aan de hand waarvan informatie over rulings wordt uitgewisseld mag invullen. Zij vragen of het kabinet deze keuze kan toelichten. Zij vragen ook of het kabinet het logisch acht dat de aanvrager, die een belang heeft om het formulier er zo te laten uitzien dat dit geen verdere vragen oproept, deze rol krijgt. Zij vragen tevens waarom het niet de Belastingdienst is die dit formulier invult. De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de Belastingdienst hiermee de eigen verplichting afschuift op bedrijven en vragen tevens naar de administratieve lasten hiervan voor het bedrijfsleven. De leden van de fractie van de VVD vragen tevens of het invullen van het formulier een verplichting of een vrijblijvendheid is. De leden van de fractie van de SP vragen of de juistheid van de informatie in het standaardformulier de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst moet zijn. De leden van de fracties van D66 en het CDA vragen of de Belastingdienst het formulier nog aanpast indien de aanvrager van de ruling het formulier onjuist invult. Zij vragen tevens of de aanvrager, als hij er direct voor kiest om het formulier door de Belastingdienst in te laten vullen, dan nog inzage in en/of zeggenschap over het formulier heeft alvorens de gegevens worden uitgewisseld met andere belastingautoriteiten. De leden van de fractie van het CDA vragen of de Belastingdienst kan afwijken van hetgeen is ingevuld door de belastingplichtige en zo ja, op welke wijze dit zal plaatsvinden.

De verantwoordelijkheid voor het invullen en uitwisselen van informatie over rulings, ligt bij de Belastingdienst. De Belastingdienst biedt echter belastingplichtigen de mogelijkheid het standaardformulier zelf in te vullen. De belastingplichtige is daartoe niet verplicht. Ik ben niet van mening dat de Belastingdienst hiermee de eigen verantwoordelijkheid afschuift op het bedrijfsleven, maar dat hiermee juist op een zo efficiënt mogelijke wijze uitvoering wordt gegeven aan de verplichting tot automatische uitwisseling van informatie over rulings. De aanvrager van de ruling beschikt immers in principe over alle benodigde informatie om het standaardformulier in te vullen. Omdat het formulier basale informatie bevat, zullen de administratieve kosten voor het bedrijfsleven hierdoor licht stijgen. De Belastingdienst toetst na ontvangst van het ingevulde standaardformulier of de door de aanvrager ingevulde informatie klopt. Indien deze informatie onvolledig of onjuist is, wordt de informatie aangevuld of aangepast, bij twijfel in overleg met de belastingplichtige. Ook als de Belastingdienst zelf het standaardformulier invult is dit het geval. Het is echter uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst welke informatie wordt uitgewisseld. Voor de volledigheid merk ik op dat de hiervoor beschreven handelwijze zowel geldt voor de uitwisseling van rulings op grond van de richtlijn als op grond van de OESO-verplichtingen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Belastingdienst al is gestart met het versturen van een «exchange tax rulings-formulier» voor in het verleden afgesloten maar wel geldige ATR's en APA's voorafgaand aan de goedkeuring van de wet. Op basis van de OESO-afspraken is Nederland verplicht om informatie over een aantal categorieën bestaande rulings (APA's, afspraken die zien op het hebben van een vaste inrichting, informele kapitaalstorting, innovatiebox en tonnageregimes) reeds te verstrekken uiterlijk voor het einde van 2016. Voor deze verplichting is geen wetswijziging nodig en er is reeds gestart met het verzamelen en uitwisselen van informatie over rulings.

De leden van de fractie van de SP vragen tevens of de Belastingdienst meer informatie deelt met andere lidstaten dan enkel de informatie die is opgenomen in het standaardformulier. In de eerste stap worden automatisch enkel de standaardformulieren met een basisset aan gegevens uitgewisseld. Indien deze inlichtingen daartoe aanleiding geven, kan een lidstaat een andere lidstaat vervolgens verzoeken om nadere informatie over de ruling.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat wordt verstaan onder een commercieel, industrieel of beroepsgeheim. In mijn eerdergenoemde brief van 3 juni jl. heb ik geschreven dat onder de overkoepelende term «bedrijfsgeheim» verstaan wordt bedrijfsspecifieke kennis die slechts in een kleine groep bekend is en die de bezitter daarvan een aanzienlijk voordeel geeft boven anderen en die bij verstrekking ernstige schade zou kunnen veroorzaken voor de belastingplichtige. Daaraan kan ik nog toevoegen dat de termen «commercieel, industrieel of beroepsgeheim» ook voorkomen in artikel 26 van het OESO-Modelverdrag. Een beroepsgeheim komt beoefenaren van bepaalde beroepen uit dien hoofde en in die hoedanigheid toe.

Volgens het commentaar op dit artikel worden onder een commercieel of een industrieel geheim verder feiten en omstandigheden verstaan die van een aanzienlijk economisch belang zijn, die praktisch nut kunnen hebben en waarvan het onbevoegd gebruik kan leiden tot aanzienlijke schade. Financiële informatie, zo vervolgt het commentaar, is in beginsel geen commercieel of industrieel geheim. Ik acht het dan ook niet waarschijnlijk dat het in het voorgestelde artikel 6d, eerste lid, onderdeel g, van de WIB bedoelde bedrag van de transactie of reeks van transacties waar de voorafgaande grensoverschrijdende ruling of voorafgaande verrekenprijsafspraken op ziet een bedrijfsgeheim is, zoals de leden van de fractie van het CDA suggereren.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet ook een voorbeeld kan geven van toepassing van het voorbehoud van strijd met de Nederlandse openbare orde. In zijn algemeenheid kan alleen in (zeer) extreme gevallen sprake zijn van strijdigheid met de openbare orde. Dit geldt bijvoorbeeld indien de verzoekende staat een verzoek doet vanwege politieke, raciale of religieuze vervolging of indien de informatie waarom verzocht wordt staatsgeheim is.

Op de desbetreffende vraag kan ik de leden van de fracties van de SP en de VVD bevestigen dat de bevoegdheid om af te zien van het verstrekken van informatie omdat daarmee een commercieel, industrieel of een beroepsgeheim zou worden onthuld formeel toekomt aan de Minister van Financiën, maar is belegd bij medewerkers van de Belastingdienst, in het bijzonder bij medewerkers van het Centraal Liaison Office (B/CLO).

De leden van de fractie van de VVD, het CDA en D66 vragen naar de beoordeling van de vraag of er al dan niet sprake is van een commercieel, industrieel of beroepsgeheim. Zoals gezegd vindt deze beoordeling plaats door medewerkers van B/CLO. Deze medewerkers zijn naar mijn mening voldoende kundig en ervaren om deze beoordeling te kunnen doen. Zoals ik in mijn brief van 3 juni jl. geschreven heb, zullen de medewerkers in voorkomende gevallen in dialoog treden met de belastingplichtige om samen te beoordelen of het verstrekken van de informatie van de ruling die zij afsluiten zou kunnen leiden tot het verstrekken van bedrijfsgeheimen. Ik herhaal verder dat bij de verstrekking van de basisgegevens

over rulings of de ruling zelf niet snel of vrijwel nooit sprake is van de onthulling van een commercieel, industrieel of beroepsgeheim.⁵

Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA of het risico bestaat dat andere lidstaten rulings niet uitwisselen door onterecht te stellen dat sprake is van een bedrijfsgeheim en of daar toezicht op is. Waar het gaat om het uitwisselen van basisinlichtingen over rulings, zoals in het wetsvoorstel wordt geregeld, mag er, zoals gezegd, van worden uitgegaan dat de lidstaten de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn nakomen. Voor de uitwisseling van de ruling zelf geldt, zoals eerder gezegd, de gebruikelijke procedure van informatie-uitwisseling op verzoek. Indien een andere lidstaat niet aan een verzoek van de bevoegde autoriteit van Nederland voldoet, om welke reden dan ook, heeft Nederland geen rechtsmiddelen om verstrekking van de informatie af te dwingen, dit in antwoord op een andere vraag van de leden van de fractie van het CDA. Er is echter wel degelijk toezicht. Op het toezicht door de EC ben ik eerder ingegaan. Daarnaast controleert het Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes in de vorm van peer reviews of landen voldoen aan hun verplichtingen in het kader van de informatie-uitwisseling op verzoek en beoordeelt landen ook. Aspecten die in de peer review aan de orde komen, zijn of landen op verzoek informatie verstrekken, of dit tijdig geschiedt en (in de zojuist aangevangen ronde van peer reviews) of de verstrekte informatie van voldoende kwaliteit is. Indien Nederland van mening zou zijn dat een land ten onrechte een verzoek niet beantwoordt, kan Nederland dit dus in het kader van de peer review van het desbetreffende land opbrengen. Bovendien heeft Nederland een goede relatie met de overige lidstaten en zou – zoals eerder aangegeven – bij een vermoeden dat ten onrechte geen informatie wordt verstrekt dit in een bilateraal overleg worden besproken.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA stellen vragen over de bekendheid van de belanghebbende met de informatie die verstrekt wordt, de controle die een belanghebbende kan uitoefenen op de verstrekte informatie en het herstel indien abusievelijk onjuiste informatie is verstrekt. Belanghebbenden worden niet geïnformeerd over de verstrekte informatie, niet over het feit dat informatie verstrekt is en niet over welke informatie verstrekt is. In zoverre hebben belanghebbenden dus geen controle mogelijkheden. Ik kan de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 verder antwoorden dat belanghebbenden evenmin bezwaar kunnen maken tegen de verstrekking zelf. Dit geldt ook indien zij van mening zijn dat er wel een commercieel, industrieel of bedrijfsgeheim onthuld wordt, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66. De verstrekte informatie kan echter aanleiding zijn voor de lidstaat die de informatie heeft ontvangen om deze bij de belastingheffing richting de belanghebbende te betrekken. Afhankelijk van het rechtssysteem in de lidstaat die de informatie heeft ontvangen, kan de belanghebbende op dat moment wel rechtsmiddelen aanwenden.

De leden van de fractie van de VVD vragen in dit verband verder waarom er niet een soort kennisgevingsprocedure is, zoals de WIB vroeger kende. Ik stel graag voorop dat bij de automatische informatie-uitwisseling zoals hier aan de orde is de WIB nooit een kennisgevingsprocedure heeft gekend. Verder is de bij informatie-uitwisseling op verzoek en spontane informatie-uitwisseling wel bestaande kennisgevingsprocedure betrekkelijk recent afgeschaft, namelijk met ingang van 1 januari 2014. Automatische uitwisseling en een kennisgevingsprocedure laten zich niet met elkaar verenigen. De richtlijn verplicht tot automatische uitwisseling. Daar past een kennisgevingsprocedure vooraf niet bij.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 31 066, nr. 274, blz 2.

De leden van de fractie van het CDA vragen mij om te reageren op de suggestie van de NOB om een notificatieprocedure te introduceren waarbij een belanghebbende achteraf wordt geïnformeerd over de informatie die over hem is verstrekt. Daar voel ik evenmin voor. Als er een ruling wordt afgesloten die voldoet aan de definitie van voorafgaande grensoverschrijdende ruling als bedoeld in het wetsvoorstel, worden de in het voorstel genoemde inlichtingen over die ruling verstrekt. Ik zie dan ook geen toegevoegde waarde in het achteraf informeren van de belastingplichtigen

De leden van de fractie van de VVD vragen verder welke waarborgen er zijn met betrekking tot de geheimhoudingsplicht. De uitwisseling van de informatie over rulings vindt plaats volgens de regels van de administratieve bijstandsrichtlijn, die in Nederland is geïmplementeerd in de WIB. Er worden op grond van de WIB geen inlichtingen verstrekt indien het ontvangende land geen fiscale geheimhoudingsplicht kent. Verder is het gebruik voor andere doeleinden dan waarvoor de inlichtingen worden verstrekt aan strikte voorwaarden verbonden. De geheimhoudingsplicht is hierdoor voldoende gewaarborgd. De bewaartermijnen voor de uitgewisselde gegevens worden door de lidstaten bepaald. Op de gegevens die de Belastingdienst uit het buitenland ontvangt, is de Archiefwet van toepassing. Conform deze wet zijn voor de bewaring en vernietiging van gegevens door de Belastingdienst selectielijsten vastgesteld, die worden gepubliceerd in de Staatscourant. Gegevens die zijn verkregen in het kader van de internationale inlichtingenuitwisseling worden na een bepaalde tijd vernietigd. Daarbij geldt voor uit het buitenland verkregen gegevens een vernietigingstermijn van 12 jaar (navorderingstermijn voor buitenlands vermogen).

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het kabinet in 1983 wel kon medelen welk bedrag was gemoeid met de rullingpraktijk en waarom dit nu niet meer kan. De leden van de fractie van de SP vragen of in het verleden wel centraal werd bijgehouden of aan een aanslag een ruling ten grondslag lag. Allereerst merk ik op dat de rullingpraktijk in 2001 is omgevormd tot de APA/ATR-praktijk. Het is mij helaas niet bekend waarop een bedrag dat in 1983 zou zijn genoemd, is gebaseerd. Ook in het verleden werd namelijk niet centraal bijgehouden welke rulings er werden afgesloten en aan welke aanslagen een ruling ten grondslag lag.

De leden van de fractie van de SP vragen welke veranderingen zijn opgetreden in de ruling- of APA/ATR-praktijk sinds het in 2001 is gewijzigd. Er zijn in de ruling- of APA/ATR-praktijk sinds 2001 geen grote veranderingen geweest. Uiteraard past de ruling- of APA/ATR-praktijk zich voortdurend aan zodra er een wijziging plaats vindt van wet, beleid en regelgeving of wanneer de jurisprudentie hiertoe aanleiding geeft.

De leden van de fractie van de SP vragen of APA's en ATR's met een onbepaalde looptijd wel voor kunnen komen, maar of ik hier geen weet van heeft, omdat niet centraal wordt bijgehouden of aan een aanslag een ruling ten grondslag ligt. Zij vragen tevens hoe vaak rulings met een looptijd van tien jaar of langer voorkomen en of de Belastingdienst heden ten dage nog rulings sluit die een langere looptijd dan tien jaar kennen. Zij vragen tevens uiteen te zetten hoe het systeem zo kan worden vormgegeven dat uiteindelijk wel bekend is hoeveel rulings met een looptijd van langer dan tien jaar er bestaan en welk bedrag er is gemoeid met de rullingpraktijk. Zij vragen ook welke stappen dienen te worden gezet om in de toekomst deze informatie wel te verstrekken. Een APA of ATR heeft de geldigheidsduur die in de vaststellingsovereenkomst is vastgelegd. In het APA-besluit en in het ATR-besluit is aangegeven dat in beginsel wordt uitgegaan van een looptijd voor APA's en

ATR's van vier tot vijf jaar. In uitzonderingssituaties kan dit bij langlopende contracten anders liggen. Indien dit het geval is, wordt tussentijds getoetst of de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan de APA of ATR nog gelijk zijn. Uit de systemen van het APA/ATR-team blijkt dat in circa 2% van de gevallen (in circa 80 van de circa 3800 rulings die zijn afgesloten in de periode 2010–2015) een looptijd van tien jaar of langer is overeengekomen. Van de overige rulings is mij niet bekend hoe vaak het voorkomt dat een looptijd van tien jaar of langer wordt overeengekomen, omdat er, zoals de leden van de fractie van de SP al suggereren, geen centrale rulingadministratie is bij de Belastingdienst. Omdat er geen centraal systeem is, kan dit systeem ook niet worden aangepast waardoor dit wel inzichtelijk zou worden. Ik acht het niet wenselijk om daar nu een systeem voor op te tuigen, omdat de looptijd van een ruling niet het belangrijkste element daaruit is. Het belangrijkste element in een ruling is een juiste toepassing van wet, beleid en jurisprudentie.

De leden van de fractie van de SP vragen hoeveel kans een onderneming loopt die een ruling van de Belastingdienst heeft gekregen dat de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan het afgeven ervan ook daadwerkelijk worden gecontroleerd. Het is niet aan te geven hoe groot de kans is dat een onderneming wordt gecontroleerd, omdat de Belastingdienst risicogericht toezicht houdt. De Belastingdienst heeft daarbij een heel palet aan toezichtactiviteiten. Naast specifieke controles door het APA/ATR-team, wordt de ruling getoetst in de klantbehandeling door de inspecteur. De Belastingdienst werkt met risicogericht toezicht. Eerder heb ik aangegeven dat extra specialisten zijn ingezet die er toezicht op houden of de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan een APA of ATR zich nog steeds voordoen.⁶

De leden van de fractie van de SP vragen of uw Kamer op enigerlei wijze geïnformeerd wordt over de hoeveelheid rulings waarover Nederland informatie uitwisselt. Tevens vragen zij of uw Kamer op enigerlei wijze wordt geïnformeerd over de uitvoering van onderliggende wet. De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet bereid is om jaarlijks in het jaarverslag te melden hoeveel rulings per EU-lidstaat zijn uitgewisseld en hoeveel uitwisselingsverzoeken niet zijn gehonoreerd. Uw Kamer zal jaarlijks worden geïnformeerd over hoeveel rulings er naar welke lidstaten zijn uitgewisseld en hoeveel uitwisselingsverzoeken niet zijn gehonoreerd. In de toekomst zal op de website van de Belastingdienst informatie komen te staan over hoeveel informatie is uitgewisseld over rulings. Deze informatie zal periodiek van een update worden voorzien.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet bereid is om adequate informatie over het rulingbeleid van andere landen te vergaren. Mijn antwoord daarop is dat ik daartoe geen aanleiding zie. De rulingdefinitie is in de richtlijn bewust breed opgesteld om te voorkomen dat er «zwarte gaten» ontstaan. Dit betekent dat voor elke lidstaat geldt dat over elke verleende zekerheid vooraf waarop de belastingplichtige mocht vertrouwen en die grensoverschrijdende gevolgen heeft, inlichtingen dienen te worden uitgewisseld. De controle op de naleving van de verplichtingen van de richtlijn rust bij de EC. Een Nederlands onderzoek naar het rulingbeleid in andere lidstaten voegt hier niet veel aan toe.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen naar de werkwijze van andere lidstaten bij de implementatie en uitvoering van de richtlijn. De leden van de fractie van het CDA vragen ook of het kabinet inzicht heeft of het andere OESO-landen lukt om aan de verplichtingen te voldoen om binnen de OESO bestaande rulings uit te wisselen voor

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 25 087, nr. 113.

31 december 2016. Lidstaten moeten, zoals eerder is gezegd, de richtlijn uiterlijk 1 januari 2017 implementeren in hun nationale wetgeving. In het kader van de BEPS-maatregelen heeft Nederland zich daarnaast ook gecommitteerd aan de minimumstandaard over de uitwisseling van informatie over rulings. De OESO heeft hiervoor, in samenspraak met de EC, een handleiding geschreven voor belastingdiensten.⁷ Het door de Belastingdienst gebruikte standaardformulier is hierop gebaseerd. Ik verwacht dat andere landen deze handleiding ook gebruiken bij de uitvoering van de verplichtingen onder de richtlijn en de BEPS-minimumstandaard. Over de exacte werkwijze in andere landen is geen informatie voorhanden.

Op 30 juni en 1 juli 2016 heeft in Kyoto de eerste bijeenkomst plaatsgevonden in het kader van het OESO «inclusive framework». Dit inclusive framework is een raamwerk om de implementatie van de BEPS-uitkomsten te monitoren. Alle jurisdicties, zowel OESO-leden als niet-OESO-leden, kunnen deelnemen aan het inclusive framework. Ook Nederland doet hieraan mee. De jurisdicties die deelnemen committeren zich aan de implementatie van de BEPS-uitkomsten en kunnen vervolgens ook mee oordelen over de implementatie van de BEPS-uitkomsten door de andere deelnemers van het inclusive framework. De monitoring van de voortgang van de landen die zich hebben gecommitteerd aan de BEPS-minimumstandaard over de uitwisseling van informatie over rulings vindt ook plaats binnen dit inclusive framework.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de gegevensuitwisseling met Duitsland. Tevens wordt gevraagd of het kabinet problemen verwacht met de uitwisseling van schriftelijke rulings met lagere overheden, zoals de Duitse deelstaten. De gegevensuitwisseling waaraan hier wordt gerefereerd, vindt plaats op basis van een bilaterale overeenkomst met Duitsland, die op 14 juli 2015 tussen de Ministers van Financiën van Duitsland en Nederland is gesloten. Tot op heden heeft Nederland nog geen informatie over rulings uit Duitsland gekregen. Nederland heeft wel informatie verstrekt aan Duitsland. Duitsland heeft overigens wel aangegeven dat de ontvangen informatie nuttig is. Ik heb eerder dit jaar gesproken met de Minister van Financiën van de deelstaat Nordrhein-Westfalen over de uitwisseling van informatie. Wij zullen bij Duitsland blijven aandringen op deze transparantie. Op de naleving van de verplichting tot uitwisseling van inlichtingen over rulings op grond van de richtlijn ziet, zoals eerder is gezegd, de EC toe. Voorts zal de OESO monitoren of landen de verplichtingen tot uitwisseling van inlichtingen over rulings nakomen. Overigens vindt uitwisseling van informatie altijd plaats tussen centraal aangewezen autoriteiten in de landen en niet met lagere overheden.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2b

De leden van de fractie van de VVD willen weten waarom de automatische uitwisseling van informatie over rulings niet beperkt is tot de betrokken belastingautoriteiten. Verder vragen deze leden of de uitwisseling naar alle lidstaten wel proportioneel is.

Uitgangspunt van dit voorstel is om een zo groot mogelijke transparantie te bereiken binnen de EU. Daarbij moet wel gezegd worden dat de relevante lidstaten expliciet op de hoogte worden gesteld van een rulling. De niet-relevante lidstaten hebben toegang tot alle rulings. Dit laatste kan

⁷ <http://www.oecd.org/tax/beps/exchange-on-tax-rulings-xml-schema-user-guide-for-tax-administrations.htm>.

relevant zijn in het geval dat lidstaten een belastingstructuur willen achterhalen die verdergaat dan de andere lidstaat waarmee de ruling is afgesloten. Met de kennis die daaruit volgt kunnen grensoverschrijdende belastingontwijking, schadelijke belastingconcurrentie en agressieve belastingplanning gericht bestreden worden. Het is daarom voor het kabinet belangrijk dat er een gelijk speelveld binnen de EU wordt gecreëerd. Het kabinet beoordeelt de uitwisseling naar de niet-relevante lidstaten als proportioneel omdat deze lidstaten toegang hebben tot dezelfde informatie als die naar de relevante lidstaten is gestuurd. Er zijn dus geen bijkomende lasten voor de verzendende lidstaat.

Artikel 2c

De leden van de fractie van het CDA vragen of in Nederland ook andere afspraken dan APA's onder de definitie van voorafgaande verrekenprijsofspraken kunnen vallen. Zij vragen tevens of een innovatieboxruling altijd onder de voorafgaande grensoverschrijdende ruling valt of dat deze afhankelijk van de feiten en omstandigheden ook als voorafgaande verrekenprijsofspraak kan gelden. Zij vragen ook of een ruling over de winstallocatie aan een vaste inrichting een voorafgaande grensoverschrijdende ruling of een voorafgaande verrekenprijsofspraak is.

Indien daar aanleiding toe bestaat, beoordeelt de Belastingdienst de binnen een onderneming gehanteerde verrekenprijzen op juistheid. Indien de Belastingdienst constateert dat een onjuist verrekenprijssysteem of onjuiste verrekenprijzen zijn gehanteerd zal de Belastingdienst dit corrigeren. Dit kan leiden tot een vaststellingsovereenkomst tussen het bedrijf en de Belastingdienst. Deze vaststellingsovereenkomst ziet in veel gevallen alleen op het verleden en hoeft daarmee niet te worden uitgewisseld. Voor zover een vaststellingsovereenkomst wel ziet op toekomstige situaties, wordt informatie hierover ook uitgewisseld.

Voor de bedrijven die internationaal gelieerde transacties uitvoeren dient als eerste stap de zakelijke Nederlandse winst van de Nederlandse belastingplichtige bepaald te worden. Dat kan door middel van een APA waarin een zakelijke winstverdeling van een onderneming (over bepaalde transacties) tussen Nederland en één of meer andere landen overeengekomen wordt. Vervolgens kan als tweede stap de zakelijk bepaalde winst van de Nederlandse belastingplichtige, indien aan de voorwaarden voor toepassing van de innovatiebox voldaan wordt, gedeeltelijk toegerekend worden aan de innovatiebox. Een belastingplichtige kan in een dergelijke situatie met de Belastingdienst een vaststellingsovereenkomst sluiten over de allocatie van een deel van de Nederlandse winst aan de innovatiebox. Deze vaststellingsovereenkomst ziet dus niet op grensoverschrijdende verrekenprijzen maar op de (binnenlandse) allocatie aan de innovatiebox. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA is deze afspraak daarom dus geen voorafgaande afspraak over verrekenprijzen.

Door middel van een APA kan zekerheid vooraf verkregen worden over gelieerde transacties. Een APA kan zowel zien op een zakelijke winstvaststelling tussen gelieerde vennootschappen als de zakelijke allocatie van winst aan een vaste inrichting. Een dergelijke afspraak betreft dus een voorafgaande verrekenprijsofspraak.

Artikel 6d

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen welke rol de EC heeft met betrekking tot rulings. De leden van de fractie van de VVD zijn van mening dat toegang van de EC tot de informatie geen logische stap is.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom het elektronisch gegevensbestand niet gebruikt kan worden voor staatssteunonderzoeken. De EC is verantwoordelijk voor de opzet van de centrale database, voor het toezicht op de lidstaten die de rulings verstrekken en voor het toezicht op het gebruik van de database zelf. Zoals het kabinet al eerder in het BNC-fiche over dit voorstel heeft opgemerkt, kent een centrale opslag voordelen omdat hiermee een Europees gelijk speelveld wordt bewerkstelligd met de EC als toezichthouder. Het mag echter niet zo zijn dat de EC deze gegevens gaat gebruiken voor andere doeleinden dan dit toezicht. De bevoegdheden van de EC inzake de database vloeien voort uit de betreffende richtlijn. Om deze reden wensten de lidstaten (waaronder Nederland) de zekerheid dat de EC alleen toegang krijgt tot de informatie die nodig is om toezicht te houden op de uitwisseling van informatie over rulings. De bevoegdheden van de EC op het gebied van staatssteun vloeien voort uit de artikelen 107 tot en met 109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en de daarop gebaseerde Procedureverordening staatssteun (2015/1589). In deze rechtstreeks werkende verordening zijn de bevoegdheden van de EC en de verplichtingen van de lidstaten nader uitgewerkt met betrekking tot staatssteundossiers. Deze nauwkeurig omschreven bevoegdheden moet men niet vermengen met bevoegdheden die voortvloeien uit een richtlijn met een ander doel en strekking. Om deze reden hebben de lidstaten (waaronder Nederland) conform de kabinetsinzet de toegang tot informatie voor de EC ingeperkt.

Aan de toegang van de EC tot de informatie in het elektronisch gegevensbestand zijn voor de Belastingdienst geen aanvullende administratieve of uitvoeringslasten verbonden. De Belastingdienst moet als het elektronisch gegevensbestand gereed is het standaardformulier gaan laden in dat elektronisch gegevensbestand. In de periode voorafgaand aan de totstandkoming van het elektronisch gegevensbestand worden dezelfde inlichtingen al via een beveiligd systeem tussen lidstaten uitgewisseld. De EC heeft geen toegang tot alle gegevens in het elektronisch gegevensbestand. De EC krijgt geen toegang tot de identificerende gegevens, tot de samenvatting van de inhoud van de rulling en – in het geval het een voorafgaande verrekenprijfspraak betreft – om de beschrijving van de criteria die zijn gebruikt voor de verrekenprijvaststelling of de verrekenprijs zelf alsmede tot de methode die is gebruikt voor de verrekenprijvaststelling op de verrekenprijs.

7. NOB-commentaar

De NOB heeft in zijn commentaar nog enkele punten naar voren gebracht waar zij haar zorgen over heeft geuit of waar nog enkele vragen over bestaan.

De NOB pleit ervoor dat het kabinet goed in de gaten houdt dat andere landen zich ook aan hun verplichtingen houden. Zoals in de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van het CDA reeds is opgemerkt, zal de EC toezicht houden op de wijze waarop de lidstaten hun verplichtingen nakomen. De nakoming van de OESO-verplichtingen zal door peer reviews door het Global Forum worden gecontroleerd.

De NOB vraagt voorts aandacht voor het ontbreken van rechtsbescherming, voor het ontbreken van een kennisgevingsprocedure en voor het risico dat verkeerde informatie wordt uitgewisseld. Ook de fracties van het CDA en de VVD hebben over deze onderwerpen vragen gesteld, zodat ik verwijs naar de beantwoording van desbetreffende vragen. Op de vraag of ik bereid ben om, in het geval er onverhoopt onjuiste informatie is uitgewisseld, conform de toelichting op artikel 26 van het OESO-modelverdrag, de landen waaraan informatie is verstrekt daarvan actief en

onmiddellijk op de hoogte te stellen, antwoord ik dat ik dat vanzelfsprekend zal doen.

Ook op de vragen van de NOB inzake het risico dat informatie wordt verstrekt die een commercieel, industrieel of beroepsgeheim bevat, op de vragen over het risico van misbruik door andere landen en de vragen inzake de verschillen en overeenkomsten tussen de EU- en OESO-verplichtingen, is reeds in de beantwoording van enkele vragen van de leden van de fracties van de VVD, CDA en D66 ingegaan.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes