

AANGETEKENDStaatssecretaris van Financiën
Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG**Datum**

19 september 2018

ReferentieALG000/B8820/MHAR/ESMI
809998**Betreft****internetconsultatie herziening rullingpraktijk.**

Hooggeachte heer Snel,

In antwoord op uw verzoek om mee te denken over op de voorgenomen herziening van de bestaande rullingpraktijk, vragen wij uw aandacht voor de volgende opmerkingen. Vooraf merken wij op dat de rullingpraktijk een belangrijke factor vormt voor de band tussen overheid en belastingplichtigen: de mogelijkheid tot vooroverleg is een essentieel onderdeel van het goede vestigingsklimaat in Nederland, waarvan de waarde niet te onderschatten is. Deze mogelijkheid tot vooroverleg, veelal uitmondend in een rulling waar zekerheid aan kan worden ontleend, verdient dan ook om ondersteund te worden en goed toegankelijk te zijn.

Wij volgen in onze reactie de nummering en categorisering die in het werkdocument van de interne werkgroep van het ministerie van Financiën/Belastingdienst gehanteerd wordt en sluiten af met twee aanvullende suggesties.

Vraag 1: Eisen aan een belastingplichtige die een rulling vraagt

In het eerste onderdeel van de eerste onderzoeksvraag (punt 2.3.1) wordt eerst gekeken naar de voorwaarden waaraan een belastingplichtige moet voldoen voor het verkrijgen van een rulling. Deze "substance"-voorwaarden gelden echter ook voor de zogeheten dienstverleningslichamen zonder rulling.

Onze opmerkingen:

- Binnen de geschetste opties kunnen wij ons voorstellen dat optie 2 een werkbare oplossing kan zijn om aan de doelstellingen van de rullingpraktijk binnen de politieke context te voldoen: een verbreding van de geldende eisen naar alle rulings met een internationaal karakter. Dit leidt in ieder geval tot een grotere mate van helderheid over de toe te passen voorwaarden in alle gevallen. Extra eisen voor specifieke situaties maakt de rullingpraktijk weer meer diffuus, waarbij het stellen van voorwaarden, zoals inzake aantallen fte's, als onnodig bezwarend wordt gezien. Dat zou er hooguit toe leiden dat er veel minder vooroverleg zal gaan plaatsvinden.
- De gehanteerde "substance"-voorwaarden zijn nogal kunstmatig, zo is bijvoorbeeld de eis van het aanhouden van de belangrijkste bankrekeningen in Nederland een in menig concern onwerkbaar voorwaarde. Nu wordt reeds toegestaan dat de bankrekening van het dienstverleningslichaam ook vanuit Nederland mag worden gemanaged, maar dit zou expliciet moeten worden opgenomen. Ook de eis dat de boekhouding in Nederland wordt gevoerd is in strijd met de werkwijze van internationaal opererende ondernemingen, die dit veelal juist gecentraliseerd hebben. De plaats waar de bestuursleden wonen of zijn gevestigd, zegt niets over de plaats waar de feitelijke leiding wordt uitgeoefend. Het is niet goed denkbaar dat substantiële verantwoordelijkheden waaronder het bestuur en het beheer aan personen wordt overgelaten die niet gekwalificeerd zijn. Voorwaarden b. en c. voegen weinig toe. Waar het om gaat, is dat de vennootschap op grond van de gebruikelijke normen in Nederland gevestigd is en niet op grond van een "management-overeenkomst" vanuit een ander land feitelijk geleid wordt. Deze voorwaarden zouden aan de huidige tijd moeten worden aangepast.

In het tweede onderdeel van de eerste onderzoeksvraag (punt 2.3.2) gaat het over het niveau waarop de "substance"-voorwaarden getoetst moeten worden.

Wij menen dat de opties 1 en/of 3 hierbij de meest voor de hand liggende oplossingen bieden. Als een concern al operationele activiteiten in Nederland heeft ondergebracht, zouden deze van invloed moeten zijn op de te hanteren voorwaarden. Nogmaals, wij vinden dat alleen het tellen van fte's in deze context een te grote versimpeling zou inhouden. Als de groep al een "actieve" vennootschap met voldoende substance in Nederland heeft, zou het voor de beoordeling niet uit mogen maken of rulling-activiteiten binnen deze vennootschap of een separate verbonden vennootschap worden uitgevoerd.

Vraag 2: In welke situaties is het gewenst om (geen) zekerheid vooraf te geven?

In het eerste onderdeel (punt 2.4) komt met name het kader waarin de rulings worden afgegeven ter sprake. Wij onderschrijven hier slechts de opmerking dat het BFB de kaders nu al redelijk scherp weergeeft, waarbij een bredere werking van het begrip goede trouw, bijvoorbeeld naar derde landen waarmee Nederland geen verdrag heeft gesloten, als een logische stap te zien. Ook het meenemen van de Europese lijst van niet coöperatieve jurisdicties, en de hybride lichamen en financieringsvormen bij de afweging of zekerheid vooraf gegeven kan worden zou een begrijpelijke stap zijn.

Wij zijn echter van mening dat met name het APA/ATR-team zich wel erg snel beroept op fiscale grensverkenning, terwijl juist het doel van vooroverleg is om in een specifieke situatie met specifieke feiten tot een afgewogen oordeel te komen. En die relevante feiten zijn in iedere situatie tot op zekere hoogte aan te passen. Nu gebeurt dat veelal voordat een verzoek tot vooroverleg plaatsvindt aan de hand van de ervaringen uit het verleden met dit team en de door hen gehanteerde normen. Daarmee is het vooroverleg bijna verworpen tot een toetsing en is een discussie nauwelijks meer mogelijk.

In het tweede onderdeel van deze vraag (punt 2.5) komt de looptijd aan de orde. In dit geval zou onze voorkeur uitgaan naar optie 3: een enigszins flexibele maximale looptijd. Dit is evident van belang bij grotere of langer lopende investeringen waarvoor zekerheid wordt gevraagd.

In het derde onderdeel (punt 2.6.2) is de vormgeving aan de orde. Onze voorkeur gaat uit naar optie 1, het continueren van de huidige situatie, omdat hier maatwerk (en dus flexibiliteit) voor specifieke situaties mogelijk is. Om de kwaliteit en eenduidigheid te bewaken, verwijzen wij ook naar onze voorkeur voor het proces. Omdat daar onze voorkeur uitgaat naar de derde optie met een centrale tweede handtekening, kan aldaar de eenduidigheid bewaakt worden.

Vraag 3: Hoe kan het proces van afgifte van rulings het best worden ingericht?

Teneinde het proces te stroomlijnen (punt 3.4), maar tegelijkertijd enige vorm van flexibiliteit in te bouwen, zien wij het meest in de in optie 3 omschreven situatie: de behandeling door de lokale inspecteur met een centraal team van tweedehandtekeningzeters. Eenduidigheid en consistentie zijn dan gewaarborgd. Het centrale team zal moeten samenwerken met de kennisgroepen, APA/ATR-team, CTC en CGVP.

Alles onderbrengen bij één centraal team leidt tot formalisme, zoals we dat nu zien in de door het APA/ATR-team gehanteerde modellen. Wij achten dat niet altijd wenselijk voor de voor belastingplichtige soms noodzakelijke flexibiliteit en pragmatisme. Ook is de lokale inspecteur logischerwijs beter dan een centraal team op de hoogte van de feiten en omstandigheden.

Voor het APBI (punt 3.5) geldt naar onze mening dat optie 1, het APBI-team wordt gezien als lokale inspecteur, het beste zal werken. Wij menen dat de eenheid van beleid geborgd kan worden door het in de vorige alinea genoemde centrale team, met tweedehandtekeningzeters.

Vraag 4: Hoe kan de transparantie van de rullingpraktijk worden vormgegeven?

Uit de behandeling van deze vraag in het genoemde werkdocument (punt 4.4), blijkt reeds dat met vele actoren rekening gehouden moet worden, zoals het publiek, de politiek, andere overheden en belastingplichtigen zelf als gevolg van de geheimhoudingsplicht.

Binnen dat kader zien wij de beste oplossing in optie 4, Verbetering publicatie van uitgangspunten, omdat dan voor iedereen duidelijk is wat de gehanteerde uitgangspunten zijn. Het voorbeeld van de website van het Centraal Aanspreekpunt Pensioenen lijkt de goede weg aan te geven. Een en ander kan gekoppeld worden aan het in optie 5 genoemde jaarverslag teneinde verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid.

In het kader van de transparantie is ook de toetsing van het uitgevoerde beleid van belang (punt 4.5). In deze context zien wij optie 3, Voortzetting periodiek onderzoek met onafhankelijke experts, als een nuttige toevoeging aan de beoogde transparantie.

Als laatste punt (punt 4.6) wordt in het werkdocument nog een suggestie gedaan om één overkoepelend beleidsbesluit op te stellen om alle procedures in vast te leggen. Op dit moment zijn verschillende onderdelen in verschillende besluiten te vinden, hetgeen de eenheid van beleid niet ten goede komt. Wij kunnen dit initiatief om te komen tot één overkoepelend beleidsbesluit alleen maar ondersteunen.

Aanvullende suggesties

In het kader van de herziening van de rullingpraktijk willen wij nog twee suggesties doen. Deze suggesties zijn ingegeven door de in het werkdocument weergegeven gedachte dat minder vooroverleg tot meer controle en meer werk achteraf kan leiden en onze eigen ervaringen.

1. Fast lane procedure

Zou het niet mogelijk kunnen zijn om een snelle en vereenvoudigde procedure in te voeren voor simpele vragen? Wij denken bijvoorbeeld aan het vragen van zekerheid omtrent de toepassing van de deelnemingsvrijstelling. Dat zijn meestal tamelijk eenvoudige structuren en met name als het gaat om al bestaande structuren, zou dit toch met een vereenvoudigde toetsing kunnen plaatsvinden?

2. Vereenvoudiging van de economische benadering in kleine zaken

Een suggestie om bij zaken met een financieel relatief gering belang met vereenvoudigde oplossingen te werken, zodat kostbare en ingewikkelde berekeningen van de (overigens toch al in hoge mate fictieve) investeringsbeslissing niet nodig zijn.

Met vriendelijke groet,


Drs N. Domburg / Mr M.L.M. van Harten