

Memorandum

Shell-files: wereldwijde transfer *m*ispricing in het kader van winstbelastingen

Prof. dr. J.L. van de Streek

Universiteit Leiden, 23 juli 2026



**Universiteit
Leiden**

Verantwoording

- *In dit memorandum bespreek ik de Shell-files die recent openbaar gemaakt zijn door het platform voor onderzoeksjournalistiek Follow the Money (FTM) en Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO).¹*
- *Ik heb de transacties die plaatsvinden onder Shell's wereldwijde kostendelingsmodel onderzocht en de gehanteerde (kost)prijs getoetst aan het zakelijkheidsbeginsel. Mijn onderzoek is uitgemond in twee artikelen die ik ter publicatie heb aangeboden aan het Weekblad fiscaal recht (Wolters Kluwer). Dit memorandum bevat een samenvatting van mijn onderzoek.*
- *Wat betreft de overige transacties volsta ik in dit memorandum met een globale inventarisatie van de verrekenprijrisico's.*



**Universiteit
Leiden**

¹ Zie het verzameldocument 'Alle three transfer pricing reports redacted' zoals opgenomen in het op 23 juli 2026 door FTM gepubliceerde artikel "Ontluisterend en illegaal": hoe Shell erin slaagt in Nederland geen cent belasting te betalen' en het verzameldocument '3 Shell transfer pricing reports (redacted)' bij het door SOMO op dezelfde dag gepubliceerde rapport 'The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes'.

Introductie Shell-files

De recent openbaar geworden interne verrekenprijsrapporten van Shell, vanaf hier de Shell-files, bieden een unieke inkijk in de gesloten wereld van verrekenprijzen. Verrekenprijzen zijn de gehanteerde prijzen voor transacties tussen ondernemingen van dezelfde multinational, bijvoorbeeld de prijs die een handelskantoor van Shell betaalt voor het inkopen van olie van een boorplatform van Shell. Voor het vaststellen van zo'n verrekenprijs gelden de door de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) opgestelde richtlijnen als wereldwijd geaccepteerde standaard.² Deze verrekenprijsrichtlijnen stellen dat de verrekenprijs 'zakelijk' moet zijn, d.w.z. gelijk zijn aan wat onafhankelijke partijen betaald zouden hebben (de marktprijs). De gehanteerde verrekenprijs is van belang voor de verdeling van de winst tussen de verschillende bedrijfsonderdelen van een multinational. Immers, hoe hoger (lager) de prijs die het handelskantoor betaalt aan het boorplatform voor de olie, hoe hoger (lager) de winst van het boorplatform.

De Shell-files: unieke openbare data

De Shell-files bestaan uit een serie verrekenprijsrapporten van Shell. Verrekenprijsrapporten worden door een onderneming gedeeld met belastingautoriteiten ter onderbouwing van de zakelijkheid van de gehanteerde verrekenprijs voor specifieke intra-groepstransacties en zijn daarmee voor de buitenwereld onbekend. De Shell-files breken deze *black box* nu open.

De verrekenprijsrapporten bevatten een grotere gedetailleerdheid van informatie dan de publieke rapportages. Zo bevat de wettelijke verplichting tot openbaarmaking van landenrapporten (Public Country-by-Country Reporting (PCbCR)) die multinationals vanaf 2025 hebben slechts geaggregeerde informatie per land, waardoor alleen een globaal beeld van de belastingstructuur van een multinational kan worden gevormd.ⁱ Ook commerciële jaarcijfers bieden geen informatie over de interne verrekenprijzen omdat deze wegvallen op de geconsolideerde jaarrekening. Verrekenprijsrapporten bevatten daarentegen details over prijzen en transacties zodat de belastingstructuur echt kan worden beoordeeld.

i) Zie art. 48a e.v. Richtlijn 2013/34/EU. Shell liep vooruit op deze wettelijke verplichting door reeds vanaf 2019 'Tax Contribution Reports' te publiceren op www.shell.com.

² Zie de meest recente versie van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen uit 2022. Over het algemeen codificeren of onderschrijven landen deze richtlijnen, zie in Nederland bijvoorbeeld: artikel 8b van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en het Besluit van de Staassecretaris van Financiën van 14 juni 2022 (*Stcrt.* 2022, 16685) (Verrekenprijsbesluit 2022). Zie voor een overzicht van de codificatie en toepassing van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen wereldwijd: EY Worldwide Transfer Pricing Reference Guide 2022-23 (te downloaden via: https://www.ey.com/en_gl/technical/tax-guides/worldwide-transfer-pricing-reference-guide). Ik verwijs in dit memorandum overigens naar de OESO-verrekenprijsrichtlijnen uit 2017 omdat Shell's verrekenprijsrapporten op die versie zijn gebaseerd (de verrekenprijsrapporten stammen uit 2017 en 2019 en de richtlijnen uit 2017 waren destijds de meest recente versie).

Het is al langer bekend dat door manipulatie van verrekenprijzen winstbelasting kan worden ontweken,³ maar hoe dit precies werkt is vaak een van de best bewaarde bedrijfsgeheimen van een multinational en voor belastingdiensten alleen via uitgebreide, arbeidsintensieve boekenonderzoeken te ontdekken.⁴ De Shell-files vormen hierop een unieke uitzondering voor een van de grootste ondernemingen ter wereld.⁵ De openbaar geworden verrekenprijsrapporten bieden inzicht in drie typen interne transacties die de kern raken van Shell's bedrijfsmodel. Zo wordt duidelijk hoe Shell verrekenprijzen gebruikt om zijn wereldwijde winsten te verschuiven van operationele werkmaatschappijen (bijvoorbeeld het verkopen van benzine in Nederland of het boren naar gas in West-Afrika en Latijns-Amerika) naar belastingparadijzen de Bahama's (file #1) en Zwitserland (file #2). De Shell-files leggen tevens transfer *mispricing*⁶ van een geheel andere categorie bloot: Shell blijkt onzakelijke verrekenprijzen te hanteren onder het mom van een wereldwijd kostendelingsmodel. In Nederland en het Verenigd Koninkrijk verrichten zo'n 6.000 Shell-werknemers technische diensten en andere cruciale functies op het gebied van olie en gas, maar het kostendelingsmodel zet de waarde (verrekenprijs) hiervan op de kostprijs. Zo stelt Shell de winst in Nederland en het Verenigd Koninkrijk ten onrechte op nihil – met potentieel geen belastingopbrengst tot gevolg (file #3).

³ Zie het rapport inzake de OESO/BEPS-actiepunten 8-10 (Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation), OESO, Parijs, 2015 en de onderzoeken van de Europese Commissie naar de verrekenprijzen van multinationals, waaronder de Apple-zaak (HvJ EU 10 september 2024, C-465/20 P, ECLI:EU:C:2024:724).

⁴ Gegeven de beperkte capaciteit van Belastingdiensten is dit vaak niet haalbaar op grote schaal. Verder hebben bedrijven bij verrekenprijzen een enorme informatievoorsprong omdat de (on)zakelijkheid afhangt van het bedrijfsmodel. Hierdoor is de bewijslast voor het aantonen van een onzakelijke verrekenprijs onevenredig zwaar voor Belastingdiensten in de verschillende landen waar een multinational is gevestigd.

⁵ Zie <https://www.fortune.com/ranking/global500/>. De Fortune 500-lijst is opgesteld op basis van omzet.

⁶ Onder *mispricing* versta ik het manipuleren van verrekenprijzen om de totale belastingdruk te verlagen. Dit manipuleren kan (agressieve) belastingontwijking betreffen of doorslaan in een onzakelijke verrekenprijs. Zie verder voor het gebruik van de term *mispricing* (onder meer): F. Heitmüller, *Combating tax avoidance, the OECD way? The impact of the BEPS Project on developing and emerging countries' approach to international tax avoidance*, Enschede: Ipskamp Printing 2024, hoofdstuk 6; Loretz et al, *Aggressive tax planning Indicators Final Report*, Taxation papers working paper no 71 – 2017, Publication office EU 2017 en L. Wier, *Tax-motivated transfer mispricing in South-Africa: Direct evidence using transaction data*, *Journal of Public Economics*, 2020/104153.

File #1: Het handelskantoor op de Bahama's

Uit het WONA-rapport 2019 blijkt dat Shell wereldwijd handelskantoren heeft die zich bezighouden met het in- en verkopen van olie en andere ruwe grondstoffen.⁷ Eén handelskantoor springt in het oog omdat deze is gevestigd in een van de bekendste belastingparadijzen ter wereld: de Bahama's. Dit handelskantoor heeft als naam Shell Western Supply and Trading (vanaf hier: SWST).

Bron: WONA-rapport 2019

Eén van de in de openbaarheid gekomen verrekenprijssrapporten is het landoverstijgende verrekenprijssrapport 'WONA Crude Trading & Supply Global Transfer Pricing Report 2019' (vanaf hier: WONA-rapport 2019). Dit rapport biedt op groepsniveau inzicht in de verrekenprijzen van Shell's handelsactiviteiten van ruwe olie en andere grondstoffen wereldwijd behalve in Noord-Amerika (WONA is de door Shell gebruikte afkorting voor World Outside North America).

Het handelskantoor SWST op de Bahama's richt zich op de handelsactiviteiten rondom West-Afrika en Latijns-Amerika.⁸ SWST koopt olie en andere ruwe grondstoffen in (zowel van Shell-werkmaatschappijen als externe olieproducenten en handelaren) en verkoopt die vervolgens weer, bijvoorbeeld aan een Shell-werkmaatschappij die de grondstof raffineert of een marktpartij.⁹ Naast deze klassieke handelsfunctie, speculeert SWST met de in- en verkoop van olie. Aan de hand van arbitragemogelijkheden (bijvoorbeeld prijsverschillen over tijd, of het opkopen van overschot) tracht SWST zo zijn inkomen te optimaliseren.¹⁰ De activiteiten van SWST kunnen – gesimplificeerd - als volgt worden weergegeven.¹¹

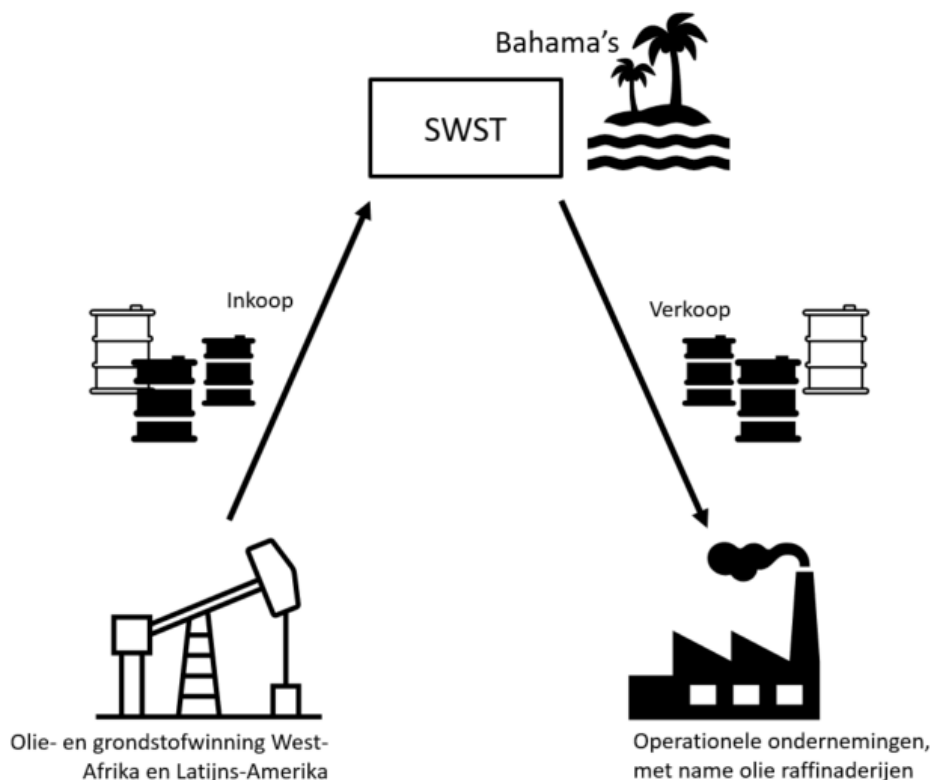
⁷ Belangrijke handelskantoren bevinden zich onder meer in Dubai, Houston, Londen, Rotterdam en Singapore (zie WONA-rapport 2019, par. 2.2).

⁸ Shell Bahamas, shell.com/who-we-are/contact-us/bahamas.html.

⁹ Zie WONA-rapport 2019, par. 2.2-2.3 en 3.

¹⁰ Zie WONA-rapport 2019, par. 2.2-2.3.

¹¹ Zie voor meer details: WONA-rapport 2019, par. 2.2-2.3.



SWST sluit in de meeste gevallen de handelstransacties voor eigen rekening af met de werkmaatschappijen van Shell.¹² Volgens het WONA-rapport 2019 is de verrekenprijs van de ruwe olie die SWST koopt van of verkoopt aan een Shell-werkmaatschappij gebaseerd op de marktprijs. Aangezien (ruwe) olie de meest verhandelde grondstof is op internationale spot- en derivatenmarkten, is een marktprijs doorgaans beschikbaar. Onder verwijzing naar de OESO-verrekenprijsrichtlijnen stelt Shell dat de marktprijs bij uitstek geschikt is als verrekenprijs voor olietransacties.¹³

Opvallend aan het handelskantoor op de Bahama's is zijn winstgevendheid. Tussen 2018-2023 behaalde SWTS met zo'n 37 werknemers een winst van \$ 6,2 miljard en de werknemers maakten daarmee gemiddeld een winst van zo'n \$ 28 miljoen per werknemer per jaar. SOMO heeft berekend dat de werknemers op de Bahama's hiermee 104 keer winstgevender zijn dan de gemiddelde Shell-werknemer. Deze winstgevendheid in een belastingparadijs ziet SOMO begrijpelijkerwijs als een belangrijke aanwijzing voor belastingontwijking. De winst valt immers niet in de landen waar de olie- en grondstof wordt gewonnen of verwerkt (met name Brazilië,

¹² Zie het SOMO-rapport 'The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes', 2026, par. 1.

¹³ Shell verwijst naar par. 1.9, 2.17, 2.24 en 2.25 van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017.

Nigeria en het Verenigd Koninkrijk) maar in de Bahama's (waar maar 37 werknemers zitten) en is daarmee onbelast. SOMO schat dat het handelskantoor in de periode 2018-2023 tussen de \$ 1,2 en \$ 2,8 miljard aan belasting heeft ontweken.¹⁴

Prangende vragen

In mijn optiek lijkt sprake van een klassiek geval van fiscaal gedreven locatieplanning van activiteiten: de Bahama's zijn immers een belangrijk belastingparadijs. SWST hoeft dan ook geen belasting te betalen over haar winst.¹⁵ Een multinational is in principe vrij in haar locatiekeuze, maar hoge winsten in een belastingparadijs doen wel de vraag rijzen naar de zakelijkheid van de gehanteerde verrekenprijzen.

Mijns inziens rijst vooral de vraag of de winst van SWST is geflatteerd als gevolg van synergievoordelen.¹⁶ Uit het WONA-rapport van 2019 blijkt dat de olietoeleveringsketen van Shell sterk geïntegreerd is; zo werkt SWST nauw samen met de raffinaderijen van Shell.¹⁷ Shell omschrijft zijn geïntegreerde toeleveringsketen als zijn 'centraal zenuwstelsel'.¹⁸ SWST maakt gebruik van een IT-applicatie om de capaciteit, planning en gewenste 'olie-mix' van de raffinaderijen van Shell bij te houden. Dragen deze raffinaderijen ook bij aan de winsten die SWST behaalt?¹⁹

Ik wijs erop dat volgens de OESO-verrekenprijsrichtlijnen synergievoordelen in het algemeen moeten worden gedeeld door de partijen die bijdragen aan het ontstaan van de synergie.²⁰ Daarbij moet ook gekeken worden naar het daadwerkelijke gedrag van partijen, waaronder gecoördineerde acties die synergievoordelen opleveren.²¹ Het WONA-rapport 2019 lijkt voorbij te gaan aan de mogelijke bijdragen van andere Shell-maatschappijen door op te merken dat voor verrekenprijsdoeleinden alleen de marktprijs relevant is (op basis van overeengekomen voorwaarden, d.w.z. volumes, productspecificaties, locatiefactoren enz.).²²

¹⁴ Zie het SOMO-rapport 'The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes', 2026, par. 1.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Shell's tax contribution reports 2018-2022 (beschikbaar op: shell.com/news-and-insights/annual-reports-and-publications/tax-contribution-report.html).

¹⁶ Zie OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, paragraaf 1.157 e.v.

¹⁷ Zie het WONA-rapport 2019, par. 3. Het gebruik een centraal handelskantoor als SWST voorkomt ook dat Shell-maatschappijen op de markt 'tegen elkaar' handelen; zie WONA-rapport 2019, par. 1.5.

¹⁸ Zie WONA-rapport 2019, par. 2.2.

¹⁹ Zie par. 2.20 van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017 voor een soortgelijke vraag met betrekking tot de winsten die voortvloeien uit intra-groepstransacties in grondstoffen waarbij de CUP-methode wordt toegepast.

²⁰ Zie OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, paragraaf 1.162.

²¹ Zie OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, par. 1.42-1.50.

²² Zie WONA-rapport 2019, par. 6.4.5.

File #2: De IP-company in Zwitserland

File #2 draait om een Shell-onderneming in Zwitserland met als naam Shell Brands International AG (vanaf hier: SBI). SBI houdt Shell's handelsmerken en logo's en ontvangt voor het gebruik daarvan royalty's van Shell-verkoopmaatschappijen over de hele wereld.

Bron: Royalty-rapport 2017

De in de openbaarheid gekomen verrekenprijsrapporten bevatten een lokaal verrekenprijsrapport uit het jaar 2017 getiteld 'Royalty Fees Transactions Shell Timur Sendirian Berhad Shell Malaysia Trading Sendirian Berhad' (vanaf hier: Royalty-rapport 2017). Het rapport betreft twee lokale Maleisische Shell-werkmaatschappijen in het downstreamsegment van Shell (het downstreamsegment betreft het omzetten van ruwe olie en grondstoffen in geraffineerde producten zoals benzine, stookolie en vliegtuig- en scheepsbrandstof, en de verkoop daarvan aan bedrijven en consumenten). De twee Maleisische Shell-werkmaatschappijen betalen royalty's aan SBI, en uit het rapport blijkt dat Shell-verkoopmaatschappijen dit wereldwijd op dezelfde manier doen.

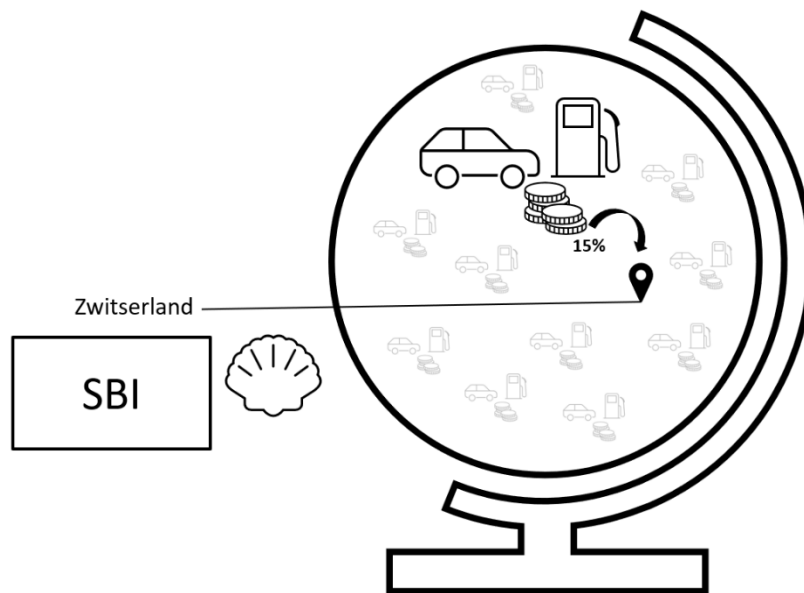
In 2005 heeft Shell zijn wereldwijde *marketing intangibles* (met uitzondering van het deel dat wordt gehouden in Zuid-Afrika, Turkije en de VS) gecentraliseerd in SBI in Zwitserland.²³ SBI is een 'IP-company': het houdt zo'n 6.000 van Shell's handelsmerken en 21 patenten.²⁴ Zwitserland is een bekend belastingparadijs. In 2018-2022 rapporteert Shell € 7,8 miljard aan winst in Zwitserland en betaalt hierover slechts 10% vennootschapsbelasting (ter vergelijking het Nederlandse vennootschapsbelastingtarief is 25,8%).²⁵

²³ Hiervoor werd het IP gehouden door verschillende (operationele) Shell-maatschappijen. Zie Royalty-rapport 2017, par. 1.3 en 1.5.

²⁴ Zie het SOMO-rapport 'The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes', 2026, par. 2. Zie ook de WIPO patent- en merkendatabase waarin patenten respectievelijk merken van Shell Brands International AG zijn opgenomen (<https://patentscope.wipo.int/search/en/> en <https://branddb.wipo.int/en/>).

²⁵ Dit is de winst van al Shell's dochterondernemingen in Zwitserland. Zie Shell's tax contribution reports 2018-2022 (te vinden op: <https://www.shell.com/news-and-insights/annual-reports-and-publications/tax-contribution-report.html>).

Zoals de figuur hieronder weergeeft, betalen de Shell-verkmaatschappijen die zich bezighouden met commerciële verkoop (met name tankstations) royalty's aan SBI voor het gebruik van de handelsmerken en logo's, waaronder de kenmerkende rood-gele kleuren en het Shell-logo in de vorm van een schelp.²⁶ Op basis van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen moet de hoogte van deze royalty's zakelijk zijn.



Volgens het Royalty-rapport 2017 is SBI verantwoordelijk voor de ontwikkeling, het beheer en de bescherming van de handelsmerken en logo's, evenals voor bepaalde strategische aspecten van merkinzet, promotie en marketing.²⁷ Omdat de lokale Shell-verkoopmaatschappijen bijdragen aan deze activiteiten en hun activiteiten tevens de waarde van de handelsmerken en logo's verhogen, is Shell van mening dat de *profit split*-methode de meest geschikte manier is om de hoogte van een zakelijke royalty te bepalen.²⁸ Daarbij wordt de hoogte van de royalty vastgesteld op een percentage van de winst van een Shell-verkoopmaatschappij. Om dit percentage te bepalen hanteert het Royalty-rapport 2017 als uitgangspunt een vuistregel van 25%.²⁹

Deze vuistregel is in de jaren 50 van de vorige eeuw ontwikkeld door Robert Goldscheider, een Amerikaanse consultant op het gebied van technologische activa en intellectueel eigendom. Hij

²⁶ Andere handelsmerken van SBI zijn Helix (motorolie), V-Power (benzine) en Advance (motorolie).

²⁷ Zie Royalty-rapport 2017, par. 1.5. Hoofdstuk 9 van het Royalty-rapport 2027 bevat een analyse van de zogenoemde 'DEMPE-functies' van SBI.

²⁸ Zo dragen de Shell-verkoopmaatschappijen bijvoorbeeld hun eigen lokale marketing- en reclamekosten.

²⁹ Zie bijvoorbeeld Royalty-rapport 2017, hoofdstuk 11.

ontwikkelde deze vuistregel voor de vaststelling van de schade die wordt geleden als derde partijen een inbreuk maken op IP. Op basis van een kleine datasample, verkregen van een Amerikaanse cliënt met een IP-dochter in Zwitserland, concludeerde hij dat 25% van de winst een redelijke royalty was voor het (onrechtmatig) gebruik van marketing IP.³⁰ De 25%-regel is aan kritiek onderhevig. Zo wordt in de literatuur de 25%-regel aangeduid als *junk science*³¹ en als een ‘fictie die nooit voldoende theoretische of empirische onderbouwing heeft gehad’.³² In 2011 werd in een uitspraak van de US Federal Circuit Court bevestigd dat de 25%-regel niet houdbaar is.³³ Deze kritiek gaat mijns inziens onverminderd op in de context van het zakelijkheidsbeginsel. Het hanteren van een vuistregel staat haaks op de OESO-verrekenprijsrichtlijnen die voorschrijven dat de zakelijke prijs juist gevonden moet worden met maatwerk – aansluitend bij de economische feiten en omstandigheden. De OESO-verrekenprijsrichtlijnen stellen bovendien expliciet in de context van immateriële activa dat een vuistregel niet gebruikt kan worden om de zakelijkheid van een verrekenprijs te onderbouwen.³⁴

Ondanks het bovenstaande hanteert Shell de vuistregel als uitgangspunt. Vervolgens wordt door Shell op basis van enkele economische factoren zoals locatie en producttypes (bijvoorbeeld: verkoopt een tankstation alleen benzine of ook etenswaren en andere producten?) de royaltyvergoeding neerwaarts bijgesteld tot gemiddeld 15% van de winst van de tankstations.³⁵ Dit betekent dat van elke euro winst die er wordt behaald door een Shell-tankstation 15 cent belandt in belastingparadijs Zwitserland. Voor andere activiteiten komt Shell uit op een iets lager percentage omdat het merk belangrijker is bij transacties met commerciële klanten (*retail-segment*) dan in Shell’s andere bedrijfssegmenten.

Agressieve belastingontwijking

In mijn optiek toont het Royalty-rapport 2017 vooral het arbitraire karakter van de wijze waarop Shell verrekenprijzen vaststelt voor het gebruik van zijn handelsmerken en logo’s. Meer in het algemeen lijkt SBI deel uit te maken van een typische agressieve belastingontwijkingsstructuur waarin mobiele activa – in dit geval de handelsmerken en logo’s van Shell – in een belastingparadijs (*offshore*) zijn ondergebracht. Als gevolg van de royaltybetaling verschuift een deel van de winst uit landen met de ‘echte’ activiteiten (de landen met de tankstations) naar een belastingparadijs. De opkomst van IP-vennootschappen in belastingparadijzen was voor de OESO aanleiding om de verrekenprijsrichtlijnen vanaf 2017 aan te scherpen.³⁶ In een

³⁰ Zie voor een overzicht van ontwikkeling van de 25%-regel onder meer R. Goldscheider, J. Jarosz en C. Mulhern, *Use of The 25 Per Cent Rule In Valuing IP*, *Les Nouvelles*, december 2002.

³¹ Zie bijvoorbeeld A. Cox en S. Rusek, *The Demise of Junk Science And The 25% Rule*, *Law* 360.

³² Zie M. Rao en J. Tomlin, *The demise of the 25% rule*, *Intellectual Asset Management* mei/juni 2011, blz. 11 (citaat vertaald door mij).

³³ *Uniloc USA Inc. v. Microsoft Corp.*, 632 F.3d 1292 (Fed. Cir. 2011).

³⁴ OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, par. 2.10 en 6.144.

³⁵ Zie bijvoorbeeld Royalty-rapport 2017, hoofdstuk 11.

³⁶ Zie het rapport inzake de OESO/BEPS-actiepunten 8-10 (*Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation*), OESO, Parijs, 2015, blz. 9.

verrekenprijssrapport over 2017 verbaast het mij dat Shell de hoogte van de royalty's baseert op een arbitraire vuistregel. Daarnaast vraag ik me af waarom Shell er niet voor heeft gekozen om zijn handelsmerken en logo's over te brengen naar een van zijn thuislanden (het Verenigde Koninkrijk en Nederland) in het kielzog van het OESO/BEPS-project.³⁷ Veel multinationals hebben het OESO/BEPS-project juist aangegrepen om hun intellectuele-eigendomsrechten naar het 'vaste land' te verplaatsen.

File #3: Het wereldwijde kostendelingsmodel

De derde file gaat over de gecentraliseerde serviceorganisatie Shell International Exploration and Production BV (SIEP) die in Nederland is gevestigd. SIEP verleent vanuit Nederland diensten aan Shell-werkmaatschappijen over de hele wereld.³⁸ Het gaat om zowel diensten die belangrijk zijn voor de dagelijkse gang van zaken (personeelsdiensten, het onderhouden van de wereldwijde Shell IT-infrastructuur etc.) als op de lange termijn (bijvoorbeeld technische diensten, R&D en strategische adviesdiensten). Hiermee zijn de diensten van SIEP cruciaal voor Shell's bedrijfsvoering. Opvallend is dat de diensten tegen de kostprijs worden verricht. Dit betekent dat SIEP voor Shell's wereldwijde diensten géén winstotslag rekent, en dus geen winst maakt.

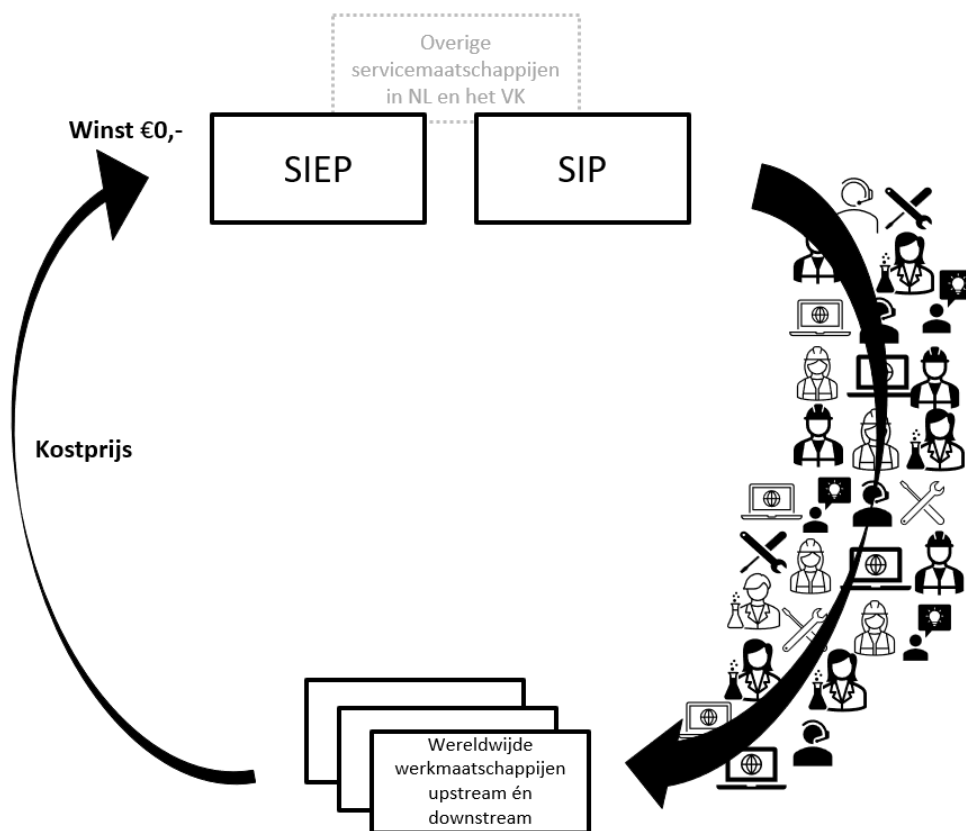
Bron: UCS-rapport 2019

Eén van de openbaar geworden verrekenprijssrapporten is het landenoverstijgende verrekenprijssrapport 'Upstream Cost Sharing Global Transfer Pricing Report 2019' (vanaf hier: UCS-rapport 2019). In dit rapport staat het kostendelingsmodel centraal dat Shell gebruikt voor de diensten die door (of via) SIEP worden verricht aan de Shell-werkmaatschappijen in het upstreamsegment. Het kostendelingsmodel is tussen SIEP en de Shell-werkmaatschappijen overeengekomen in een zgn. 'Upstream Cost Sharing Agreement' (UpSA). Ik heb uitgebreid onderzoek gedaan naar file #3, waarvan ik de uitkomsten heb verwerkt in twee artikelen die ik ter publicatie heb aangeboden aan het Weekblad fiscaal recht (Wolters Kluwer).

³⁷ Shell vervult al IP-functies in Nederland (er is een 'General Counsel Intellectual Property' in Nederland en de CEO van Shell draagt de eindverantwoordelijkheid voor 'het bredere Shell-merk'; zie Royalty-rapport 2017, par. 9.1.1 en 9.1.4).

³⁸ SIEP doet dat overigens niet in zijn eentje, maar met behulp van andere (gespecialiseerde) in Nederland gevestigde Shell-serviceorganisaties, waaronder Shell Global Solutions International BV (SGSI), Shell Information Technology International BV (SITI) en Shell International BV (SI). Hoewel ik voor de leesbaarheid in de tekst enkel aan SIEP refereer, gaat mijn analyse ook op voor deze overige Shell-serviceorganisaties.

SIEP verricht de diensten voor Shell's upstreamsegment (waarin ruwe olie en aardgas wordt gezocht en gewonnen) en heeft een Britse evenknie die dit doet voor Shell's wereldwijde werkmaatschappijen in het downstreamsegment (waarin ruwe olie wordt geraffineerd en verkocht aan bedrijven en consumenten). Die Britse evenknie is Shell International Petroleum Company Limited (SIP). Om de wereldwijde diensten te verlenen, maken SIEP en SIP gebruik van zo'n 6.000 Shell-werknemers in Nederland en het Verenigd Koninkrijk.³⁹ Het zijn dus geen brievenbusmaatschappijen. Toch behalen SIEP en SIP vanwege de gehanteerde kostprijs geen winst. De gang van zaken kan als volgt, gesimplificeerd, worden weergegeven:



In het UCS-rapport 2019 doet Shell alsof de kostprijs een zakelijke verrekenprijs zou zijn voor de diensten. Uit mijn onderzoek blijkt dat dit onder geen beding het geval is. De drie argumenten die Shell hiervoor opvoert, zijn onhoudbaar. Anders dan bij file #1 en #2, is hier geen sprake van (agressieve) belastingontwijking maar van een illegale (onzakelijke) verrekenprijs.

³⁹Zie het SOMO-rapport 'The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes', 2026, par. 3 (tabel 1).

Hieronder ga ik in op Shell's argumenten:

- Shell's eerste argument komt erop neer dat de Shell-werkmaatschappijen hun kosten delen volgens een 'Cost Contribution Arrangement' (CCA) zoals gedefinieerd in de OESO-verrekenprijsrichtlijnen. Dit is geen steekhoudend argument omdat SIEP en SIP buiten deze kostendeling staan.⁴⁰ De OESO-verrekenprijsrichtlijnen laten er geen misverstand over bestaan dat een aparte serviceorganisatie die binnen een multinational diensten verleent aan bedrijfsonderdelen die daarvan de kosten delen volgens een CCA, gewoon een winstonslag in aanmerking moet nemen.⁴¹
- Als tweede argument stelt Shell dat het bij een joint-venture in de olie- en gasindustrie gebruikelijk is dat de consortiumleider tegen kostprijs werkt voor de gezamenlijke onderneming.⁴² Dit mag zo zijn, maar impliceert geenszins dat de kostprijs die SIEP en SIP rekenen voor hun diensten een zakelijke prijs zou zijn. Bij een consortiumleider zit de vergoeding voor de verleende diensten economisch namelijk ook in zijn winstaandeel, terwijl SIEP en SIP op geen enkele wijze profiteren van de door hen tegen kostprijs verleende diensten.
- Shell's derde argument heeft niet meer om het lijf dan een verwijzing naar de passages van de OESO-verrekenprijsrichtlijnen die stellen dat op dienstverlening niet altijd winst hoeft te worden gemaakt.⁴³ Wat Shell er niet bij vertelt is dat het bij de OESO om uitzonderingssituaties gaat, zoals incidentele diensten of bewuste 'loss leaders' (lokkertjes) die worden gecompenseerd met winsten. Uitzonderingen die niet aan de orde zijn bij SIEP en SIP.

Alles overziende bekruipt mij het gevoel dat Shell in het 42 pagina's tellende UCS-rapport 2019 probeert te verhullen dat de kostprijs geen zakelijke prijs is.

Wat is dan wel een zakelijke prijs?

Hoeveel hoger de zakelijke prijs is dan de kostprijs varieert per type dienst. Voor diensten van een ondersteunende aard, bijvoorbeeld hulp bij IT, kan de verrekenprijs worden gezet op de kosten plus 5% vaste winstonslag.⁴⁴ De advies- en technische diensten (inclusief R&D) zijn echter cruciaal voor Shell's waardecreatie, waardoor een zakelijke verrekenprijs voor deze diensten weleens afhankelijk kan zijn van de (wereldwijde) omzet- of winst van de Shell-werkmaatschappijen. Zelfs bij een conservatieve (lage) schatting van de zakelijke prijs, zou Shell's winst van de Nederlandse diensten dusdanig hoog zijn dat er over de jaren 2002-2017

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld UCS-rapport 2019, par. 5.1 en 5.3.

⁴¹ Zie OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, par. 8.14 e.v.

⁴² Zie bijvoorbeeld UCS-rapport 2019, par. 5.1, 5.2 en 5.3.

⁴³ Zie UCS-rapport 2019, par. 5.6.

⁴⁴ Zie OESO-verrekenprijsrichtlijnen 2017, par. 7.43 e.v. voor deze vereenvoudigde methode voor de vaststelling van een zakelijke prijs voor diensten met een beperkt toegevoegde waarde.

(bijna) € 1,1 miljard extra aan belasting betaald had moeten worden.⁴⁵ Het verlies voor de Britse schatkist wordt door SOMO in de periode 2002-2016 geschat op ten minste £ 343 miljoen.

Fiscus grijpt (een beetje) in

Uit de commerciële jaarrekeningen blijkt dat Shell, na discussies met de Nederlandse Belastingdienst, vanaf 2018 voor fiscale doeleinden een winststopslag is gaan verantwoorden op een deel van de diensten.⁴⁶ Dit bevestigt onze conclusie dat de kostprijs géén zakelijke prijs is. Voor een ander deel van de diensten is Shell de kostprijs als verrekenprijs blijven hanteren.⁴⁷ Volgens de commerciële jaarrekeningen accepteert Shell het ‘belastingrisico’. Shell’s openbare *Tax Contribution Reports* vermelden de discussies met de Belastingdienst niet en houdt vol dat het kostenallocatiesysteem voor gecentraliseerde diensten in lijn is met de OESO-verrekenprijsrichtlijnen.⁴⁸ Het is onduidelijk of de Belastingdienst nadere stappen onderneemt of de onzakelijke verrekenprijzen laat voortbestaan. Het zou kunnen dat een deel van de diensten onder het tot 2022 goedkeurende beleid van het ministerie van Financiën viel.⁴⁹ Op grond van dit beleid mocht een winststopslag achterwege blijven op diensten met een beperkte toegevoegde waarde.

Ook de Britse belastingdienst (HMRC) heeft ingegrepen en SIP vanaf 2017 een winststopslag laten rekenen op zijn diensten.⁵⁰ Anders dan de Nederlandse Belastingdienst, heeft HMRC daarbovenop de belasting nagevorderd over oude jaren, dat wil zeggen vóór 2017.

Conclusies

De Shell-files geven mijns inziens een ontluisterend beeld van de verrekenprijsp praktijk van één van de grootste multinationals ter wereld. De wereldwijd getroffen maatregelen tegen belastingontwijking ten spijt, waaronder tegen transfer *mispricing*, blijkt Shell onvoldoende onderbouwde en zelfs onzakelijke verrekenprijzen te hanteren. Ik kan mij voorstellen dat de

⁴⁵ Bij de schatting is SOMO uitgegaan van een winststopslag van 10% op de advies- en technische diensten. Zie het SOMO-rapport ‘The Shell Files: Exposing how corporations can use transfer pricing to avoid taxes’, 2026, par. 4.

⁴⁶ Zie de jaarrekeningen van SIEP 2018-2022 en SGSI 2018-2023. Of SIEP in 2023 nog een winststopslag in aanmerking neemt is onduidelijk; het jaarverslag merkt er niets meer over op.

⁴⁷ Zie de jaarrekeningen van SITI 2018-2023 en SI 2018-2021. De jaarrekeningen van SI over 2022 en 2023 bevatten geen informatie meer over de verrekenprijrisico’s en het al dan niet in aanmerking nemen van een winststopslag.

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld Tax Contribution Report 2023, Shell plc, blz. 23.

⁴⁹ Deze goedkeuring, waarop Shell zich overigens niet beroept in het UCS-rapport, was opgenomen in het Besluit van de staatssecretaris van Financiën van 22 april 2018 nr. 2018-6865 (Verrekenprijbsluit 2018), Stcrt. 2018, nr. 26874, par. 6.3. De goedkeuring is in 2022 komen te vervallen omdat zij ruimhartiger was dan de OESO-verrekenprijrichtlijnen (Besluit van de staatssecretaris van Financiën van 14 juni 2022, nr. 2022-0000139020 (Verrekenprijbsluit 2022), Stcrt. 2022, nr. 16685).

⁵⁰ Zie de jaarrekeningen van SIP 2017-2023.

Shell-files aanleiding zijn voor belastingdiensten wereldwijd om een (gezamenlijk) boekenonderzoek in te stellen om te beoordelen of er ten onrechte winsten zijn verschoven naar de Bahama's (via grondstoftransacties) of Zwitserland (via royalty's). Specifiek voor Nederland vraag ik mij af: waarom heeft de Belastingdienst pas vanaf 2018 door Shell's wereldwijde kostendelingsmodel heen geprikt? En is de winsttopslag die Shell nu voor een deel van de diensten rekent wel voldoende? Bovenal rijst de vraag of, en zo ja waarom, de Nederlandse Belastingdienst Shell nog steeds toestaat om een deel van de diensten tegen de kostprijs te verrichten. Ik sluit niet dat de Shell-files voor de Europese Commissie aanleiding zijn voor een onderzoek naar het verboden staatssteunkarakter van file #3.
