

Tweede Kamer der Staten Generaal
Vaste Kamercommissie voor Financiën

De Nederlandsche Bank N.V.
Toezicht horizontale functies
en integriteit
Expertisecentrum
integriteitstrategie

Postbus 98
1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
www.dnb.nl

Handelsregister 3300 3396

Onderwerp

Position Paper van De Nederlandsche Bank N.V. voor de VKC expertmeeting inzake fiscale constructies van 12 september 2016

Inleiding

Nederland is vanwege onder andere de deelnemingsvrijstelling, relatief gunstige bronbelastingtarieven op rente en royalty's en het uitgebreide verdragennetwerk met andere landen aantrekkelijk als schakel in een internationale vennootschapsstructuur met belastingoptimalisatie als doel. Financiële instellingen in Nederland, zoals banken en trustkantoren, faciliteren vennootschapsstructuren ten behoeve van hun cliënten (ondernemingen en vermogende individuen) waarmee beoogd wordt gebruik te maken van de fiscale mogelijkheden in Nederland. Deze dienstverlening brengt hoge integriteitsrisico's met zich mee. Doorgaans is namelijk geen sprake van direct cliëntcontact en leidt de dienstverlening tot het ontstaan van complexe ondoorzichtige structuren. Daarbij wordt frequent gebruik gemaakt van entiteiten uit offshore jurisdicties die vergaande geheimhouding mogelijk maken.

Datum

25 augustus 2016

Ons kenmerk

2016/626349

Integriteitsrisico's worden in de wet omschreven als het risico op ontoereikende naleving van een wettelijk voorschrift of het handelen in strijd met hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, zodanig dat hierdoor het vertrouwen in de financiële onderneming of in de financiële markten ernstig kan worden geschaad. Belangrijke integriteitsrisico's betreffen witwassen, fiscale fraude, corruptie, terrorismefinanciering en belangenverstremeling. Om te waarborgen dat financiële instellingen de integriteitsrisico's adequaat beheersen, heeft de wetgever in de financieeltoezichtwetgeving allerlei verplichtingen opgenomen waaraan financiële instellingen moeten voldoen.¹ Daarin speelt een systematische inventarisatie en analyse van integriteitsrisico's (SIRA) een centrale rol. Een adequate beheersing van integriteitsrisico's begint bij een permanent goed beeld van de aard en omvang van de risico's die een instelling loopt. De integriteitsrisicoanalyse wordt vervolgens doorvertaald in beleid, procedures en maatregelen ter beheersing van die risico's. Als een instelling bereid is om een integriteitsrisico te accepteren dan zal de instelling adequate maatregelen moeten nemen om dat integriteitsrisico te beheersen. In dit kader is het cliëntenonderzoek een belangrijke procedure. Het cliëntenonderzoek moet onder meer uitwijzen wie de uiteindelijk belanghebbende is bij de dienstverlening en welk fiscaal, financieel of maatschappelijk doel wordt beoogd en wordt bereikt met de structuur die wordt gefaciliteerd voor de cliënt. Dat doel moet worden getoetst aan het eigen integriteitsbeleid van de instelling.

Rol DNB

Financiële instellingen moeten zelf een inhoudelijk oordeel vellen over de toelaatbaarheid van fiscale constructies die ze faciliteren. De wetgever heeft aan DNB de taak toebedeeld om als toezichthouder op financiële instellingen te

¹ Zie de artikelen 3:10 en 3:17 van de Wet op het financieel toezicht (Wft), de artikelen 1, 4 en 23 van de Regeling integere bedrijfsvoering Wet toezicht trustkantoren en artikel 143 van de Pensioenwet

controleren dat financiële instellingen zich aan de wettelijke verplichtingen houden en hun interne organisatie zodanig inrichten dat een integere bedrijfsvoering is gewaarborgd. In 2015 is geconstateerd dat het overgrote deel van de 170 onderzochte financiële instellingen niet beschikte over een SIRA die qua opzet voldeed aan de vereisten. Daarop is nadere toelichting verstrekt aan de sector.² Uit steekproeven genomen in 2016 onder diezelfde selectie van financiële instellingen blijkt een duidelijke verbetering, waarmee niet gezegd kan worden dat alle financiële instellingen hun SIRA op orde hebben. Momenteel loopt een onderzoek naar de wijze waarop de SIRA is doorvertaald in beleid, procedures en beheersmaatregelen. Als DNB gebreken constateert in een SIRA, dan krijgt een instelling de opdracht deze op korte termijn te verbeteren. Daarbij kan een financiële instelling een formele maatregel opgelegd krijgen, zoals een aanwijzing, een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete.

Specifiek onderzoek naar aanleiding van de publicaties van de Panama Papers heeft geleid tot een aantal gerichte acties tegen verschillende financiële instellingen. Sindsdien zijn er meerdere signalen binnengekomen die aanleiding geven tot het verrichten van nader onderzoek. Omdat het verschillende sectoren betreft, zal dit mogelijk een cross-sectorale thematische aanpak krijgen.

Trustkantoren

DNB heeft haar zorgen over de mate waarin trustkantoren de wet naleven met de VKC Financiën gedeeld tijdens de hoorzitting van 23 maart 2016 en het bijbehorende position paper.³ Conclusie van het paper is dat de sector de komende jaren sterk moet professionaliseren. DNB verwacht dat de voorgenomen wijziging van de trustwetgeving daar aan kan bijdragen. Het wetsvoorstel⁴ stelt hogere eisen aan de integere en beheerste bedrijfsvoering van trustkantoren. Dit wetsvoorstel moet er toe bijdragen dat een trustkantoor haar poortwachterfunctie beter uitoefent. Het wetsvoorstel biedt daarnaast ook de mogelijkheid om structuren, die uitsluitend gericht zijn op anonimiteit van de uiteindelijk belanghebbende, te verbieden.

Fiscale constructies die door trustkantoren gefaciliteerd worden, zijn vaak geadviseerd en aangebracht door fiscaal specialisten. Hierbij kan worden gedacht aan belastingadvieskantoren, (fiscaal georiënteerde) advocatenkantoren, notarissen en accountantskantoren. Deze dienstverleners kunnen structuren, die een hoog inherent fiscaal integriteitsrisico kennen, aanbrengen bij een trustkantoor en daarmee het integriteitsrisico op het trustkantoor afwentelen. DNB werkt samen met de toezichthouders op deze dienstverleners zoals het Bureau Financieel Toezicht, de Belastingdienst en de Autoriteit Financiële Markten. Deze ketenaanpak krijgt daarnaast ook gestalte in FEC verband.⁵ Hierbij kan worden gedacht aan een gemeenschappelijk handhavingsbeleid, bijeenkomsten om casus te bespreken, kennisuitwisseling en het aangaan van gesprekken met bedenkers en aanbengers van structuren.

Private banking

Uit een thematisch onderzoek onder 6 banken is gebleken dat banken bij hun private banking activiteiten onvoldoende aandacht hebben voor fiscale integriteitsrisico's en de beheersing daarvan. Het is voor een bank zaak om de beweegredenen van de cliënt die bij haar bankiert goed te doorgronden en te documenteren, zodat de bank in staat is om eventuele (fiscale) integriteitsrisico's van de cliënt goed in te schatten. Uit datzelfde onderzoek is voorts gebleken dat

² <http://www.toezicht.dnb.nl/binaries/50-234068.pdf>

³ <https://www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/details?id=2015A03635>

⁴ <https://www.internetconsultatie.nl/wettoezichttrustkantoren2018>

⁵ Financieel Expertise Centrum: is een samenwerkingsverband tussen autoriteiten met een toezicht-, controle-, vervolgings- of opsporingstaak in de financiële sector en is opgericht om de integriteit van deze sector te versterken. Naast DNB zijn dat Openbaar Ministerie, Nationale Politie, AFM, FIU, Belastingdienst en FIOD.

Datum

12 september 2016

Ons kenmerk

2016/626349

banken het cliëntenonderzoek onvoldoende uitvoeren bij private banking diensten die via een buitenlandse dochter of bijkantoor geleverd worden.

Tot slot

Voor alle financiële instellingen geldt dat ze, waar ze te maken hebben met fiscale constructies, verplicht zijn om scherp te zijn op de integriteitsrisico's die daarmee gepaard kunnen gaan. Dit vloeit voort uit de eis dat een financiële instelling systematisch in kaart moet brengen en zicht moet houden op de integriteitsrisico's die met hun dienstverlening samenhangen. Het overtreden of misbruiken van fiscale regels is een belangrijk onderdeel van die analyse.

Daarbij geldt ook dat partijen in de financiële sector zich sowieso moeten onthouden van maatschappelijk onbetamelijk gedrag. Deze open en brede norm vraagt om een oplettende en scherpe financiële sector, die zich bewust is van wat er leeft in de maatschappij en zo in staat moet zijn deze norm nader in te vullen.

Datum

12 september 2016

Ons kenmerk

2016/626349