

Aan:

Vincent van den Eeden
Adjunct-griffier van de vaste commissie voor Financiën
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Griffie commissies Sociaal en Financieel
Postbus 20018 | 2500 EA | Den Haag

Betreft: position paper trustsector

Auteur: Prof. dr. J. Koelewijn

Datum: 9 september 2016

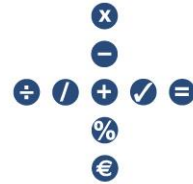
Per e-mail: v.vdeeden@tweedekamer.nl

Geachte heer Van den Eden,

Hierbij stuur ik u mijn position paper inzake de trustsector

Met vriendelijke groet,





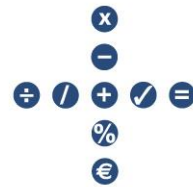
In uw schrijven van 12 juli 2016 heeft u mij de volgende vragen voorgelegd.

1. De leden van de commissie willen graag meer inzicht krijgen van wat zich in de praktijk afspeelt. Kunt u uw belangrijkste ervaringen met de commissie delen?
2. Wat zijn naar uw inzicht de meest gebruikte (internationale) constructies voor ontwijking en ontduiking van belasting op particuliere vermogens?
3. Hoe werken deze constructies in de praktijk en hoe kan misbruik van deze constructies worden tegengegaan?
4. Op welke wijze zou de Kamer haar rol bij het tegengaan van ongewenste fiscale constructies kunnen verbeteren?
5. Zou nieuwe wet- en regelgeving het gebruik van ongewenste fiscale constructies kunnen voorkomen? Zo ja, welke nieuwe wet- en regelgeving is gewenst, en op welk niveau (nationaal, EU, internationaal (G20/OESO))?
6. In hoeverre en op welke wijze werken Nederlandse trustkantoren samen met buitenlandse kantoren zoals Mossack Fonseca?
7. Hoe kan toezicht op buitenlandse activiteiten worden georganiseerd?
8. Stel dat er sprake is van 'rotte appels' binnen de sector, hoe kunnen deze effectiever worden geïdentificeerd?
9. Welke stappen kunnen er genomen worden om de trustsector beter te laten functioneren?
10. Gelet op de voorgaande vragen; welke aspecten zijn naar uw mening nog onderbelicht gebleven, kunt u deze aspecten nader toelichten?

1 Vooraf

Voordat ik de door u gestelde vragen beantwoord, maak ik een aantal inleidende opmerkingen. In de eerste plaats merk ik op dat ik deze vragen beantwoord in mijn hoedanigheid van hoogleraar corporate finance aan de Universiteit Nyenrode. Ik geef hier mijn eigen opvattingen weer, gebaseerd op onderzoek dat ik de afgelopen jaren heb gedaan. Hierna geef ik meer inzicht in mijn relatie tot Holland Quaestor (HQ).

Uw vragen hebben – hoewel dit impliciet gesteld wordt – primair betrekking op de heffing van winstbelastingen, inkomsten- en vermogensbelastingen in een internationale context. Het gaat om belastingplichtigen die in verschillende jurisdicties actief zijn in de zin dat ze daar waarde creëren met hun activiteiten. Het kan ook gaan om vermogende partijen die hun vermogen buiten hun eigen jurisdictie willen onderbrengen. Zij kunnen daarvoor verschillende overwegingen hebben. Zij kunnen hun vermogen fiscaal willen optimaliseren dan wel hun bezit willen beschermen (asset protection) of het zodanig ergens onderbrengen dat ze voor het grote publiek anoniem blijven. Uiteraard kunnen zij ook pogen om door het opzetten van een netwerk van financiële structuren geld buiten het zicht van de fiscus te houden. In dat geval is er sprake van ontduiking.



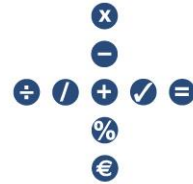
Internationaal opererende bedrijven realiseren in een ander land dan hun thuisland winst. Om internationaal te kunnen opereren financiert men vanuit het hoofdkantoor de lokale operatie. Over dat lokale vermogen zullen zij in het land waar deze winst wordt behaald winstbelasting moeten afdragen. Als zij de winsten naar hun thuisland willen repatriëren, zullen zij in beginsel ook daar tegen het in hun thuisland geldende tarief worden afgerekend. Om te voorkomen dat internationaal opererende bedrijven dubbele belasting betalen, hebben overheden bilaterale afspraken gemaakt ter voorkoming van dubbele belastingheffing. Nederland liep daarin voor. Ons land heeft naar verhouding veel grote multinationals en die hadden een - naar mijn oordeel gerechtvaardigd – belang om slechts daar belasting te betalen waar de winst werd behaald.

Trustkantoren vervullen een rol bij het inrichten van financiële structuren waarbij een houdstermaatschappij het vermogen aan de lokale entiteiten toedeelt en de winsten repatrieert. Deze structuren zijn in beginsel niet gericht op het ontgaan van belastingen. Integendeel, ze zijn juist in het leven geroepen om ongewenste dubbele belastingheffing te voorkomen.

De economische bestaansgrond van de trustsector is, waar het gaat om fiscale diensten, dus gelegen in het uitvoeren van wet- en regelgeving die in het leven is geroepen om dubbele belastingheffing te voorkomen. Het gaat dus om het wegnemen van een onbedoeld nadeel. Een deel van de commotie van de afgelopen jaren is ontstaan doordat internationaal opererende bedrijven hun winsten niet repatriëren, maar laten neerslaan in een tax haven. Zij repatriëren niet, omdat ze in hun eigen jurisdictie tegen een hoger tarief worden afgerekend. In de VS ligt het VpB-tarief aanzienlijk hoger dan in Europa. Dat is de reden dat Amerikaanse multinationals hun winsten niet terughalen. Er is sprake van uitstel van heffing. De geschiedenis zal leren of het afstel is. Het is echter een misverstand dat deze bedrijven geen belasting zouden betalen, ze stellen uit. Het is de noodzaak dubbele belasting te vermijden en de wens een hogere heffing uit te stellen die de fiscale industrie hebben doen ontstaan. Bij een optimale afstemming van belastingregimes en belastingtarieven tussen landen zou die noodzaak er niet zijn.

In essentie kunnen belastingplichtigen twee instrumenten gebruiken om hun belastingdruk te optimaliseren. Zij kunnen dat ten eerste doen door middel van hun verrekenprijzen. Omdat intra-concern prijzen tot op zekere hoogte arbitrair zijn, biedt dat de ondernemingen ruimte om hun winsten daar te alloceren waar zij tegen de meest gunstige voorwaarden belast worden. Uiteraard kunnen de autoriteiten daar grenzen aan stellen. Uit empirisch onderzoek blijkt evenwel dat het voor individuele landen lastig is om effectief op te kunnen treden tegen het optimaliseren van belastingplanning. Als een individuele overheid de tarieven verhoogt of de heffing effectiever maakt, dan wordt via het stelsel van verrekenprijzen dit beoogde positieve effect grotendeels ongedaan gemaakt.

De andere mogelijkheid is dat men via de financiële structuur van de onderneming de belastingdruk optimaliseert. Men vestigt een houdstermaatschappij daar waar er de meeste mogelijkheden bestaan de effectieve belastingdruk te verlagen. Dat klinkt eenvoudiger dan het is. De fiscus zal eisen dat de vennootschap daadwerkelijk een economische activiteit uitvoert. In de afgelopen decennia is er een complex systeem van afspraken tussen de fiscus en de ondernemingen ontstaan, waarbij de ondernemingen pogen de belastingdruk te optimaliseren en de fiscale autoriteiten trachten directe en indirecte inkomsten binnen te halen.



De druk op de individuele landen om mee te werken is groter geworden, omdat het bedrijfsleven meer dan in het verleden internationaal opereert. Bovendien zijn veel diensten, anders dan in het verleden, ‘virtueel’. Ze zijn niet gebonden aan een fysieke plaats van vestiging. Ze kunnen daardoor vrij eenvoudig in een andere jurisdictie worden gelokaliseerd. Daarnaast is er sprake van fiscale concurrentie tussen overheden. Juist dat lokt het fiscaal optimaliseren uit.

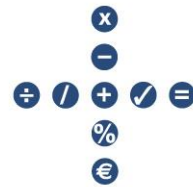
1.1 Vraag 1

De leden van de commissie willen graag meer inzicht krijgen van wat zich in de praktijk afspeelt. Kunt u uw belangrijkste ervaringen met de commissie delen?

Ik ben sinds vijf jaar betrokken bij de trustsector. Ik ben benaderd door de rechtsvoorganger van Holland Quaestor om mee te denken over het functioneren van de trustsector en de aangesloten leden. In dat kader heb ik onderzoek gedaan, meegewerkt aan het ontwikkelen van een keurmerk, cursussen gegeven en doe ik onderzoek. Mijn leerstoel op Nyenrode wordt, op basis van een contract dat voorziet in mijn autonomie, deels gefinancierd door Holland Quaestor. Men heeft mij benaderd nadat rondom enkele trustkantoren publiciteit was ontstaan, met betrekking tot de dienstverlening aan klanten, waarvan NGO's vonden dat zij in opkomende landen milieuschade veroorzaakten. Het is bekend dat nadien nog veel meer publiciteit is ontstaan en dat er veel meer informatie in het publieke domein terecht is gekomen. Dit alles is de aanleiding geweest voor een publiek debat, waarbij relatieve buitenstaanders het morele gelijk naar zich toe trekken. Ik stel wel vast dat men aan veel feitelijkheden voorbijgaat.

De sector kwam, nadat zij gedurende enige decennia onder de radar had kunnen functioneren, in 2008 in de belangstelling te staan. Er waren NGO's die de individuele leden aanspraken op hun relatie met bepaalde klanten. Verschillende NGO's stellen zich op het standpunt dat door toedoen van de trustsector ontwikkelingslanden nadeel lijden. Ik kom hier nog op terug. Ook werd en wordt de sector aangesproken op het verlenen van haar medewerking aan (vermeende) agressieve belastingstructuren dan wel het meewerken aan het wegsluizen van vermogens. Ik heb vastgesteld dat de sector zich door deze ontwikkelingen overvallen voelde. Men had lang kunnen werken in een besloten wereld, want de sector werkte en werkt overwegend voor internationale klanten, die weinig anders willen dan dat hun zaken op een goede wetsconforme wijze worden uitgevoerd. Men was niet gewend zich tegenover het grote publiek en de externe toezichthouders maatschappelijk te verantwoorden of een dialoog aan te gaan met stakeholders. Het wettelijk kader was minder stringent dan het nu is en ook de handhaving was minder streng. Men had dus relatief veel vrijheid. Sinds die tijd is Holland Quaestor voor haar leden die dialoog wel aangegaan en is zeer transparant geweest over haar werkzaamheden en bijdrage aan de economie. Hierover is door de SEO gerapporteerd.

Een belangrijke omslag in het maatschappelijk klimaat was dat reeds lang bestaande overeenkomsten – gebaseerd op afspraken met de autoriteiten – ter discussie kwamen te staan. Met name na het bekend worden van de rulings van buitenlandse autoriteiten ontstond er veel discussie. Dit past in een breder beeld dat er discussie is over het functioneren van de financiële sector. In het publieke debat beschouwt men de financiële sector als de



belangrijkste veroorzaker van de financiële crisis. De negatieve beeldvorming werd versterkt door het feit dat de financiële instellingen door de overheid gered moesten worden. Of dat met betrekking tot de trustsector juist is, laat ik nu even voor wat het is. Feit blijft dat veel maatschappelijke boosheid zich na de financiële crisis nog steeds richt op de financiële sector, wat een afgewogen, op feiten gebaseerde, discussie moeilijk maakt.

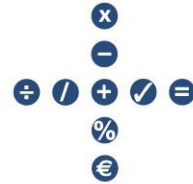
Naar mijn oordeel waren de trustkantoren de laatste partij die moest ervaren dat we tegenwoordig in een transparante wereld leven, waarin betrekkelijke buitenstaanders zich met expliciete opvattingen over de activiteiten van een sector kunnen uitlaten. Men was geschokt door de ongenueanceerde en vaak ook ongefundeerde beeldvorming. Mede daardoor slaagde men er niet in om effectief duidelijk te maken wat de economische bestaansgrond van de sector is.

Holland Quaestor en haar voorgangers hebben zich – aanvankelijk schoorvoetend – maar later met meer energie en met meer innerlijke overtuiging dat het anders moest, ingespannen om de dialoog met de samenleving aan te gaan. Ook zet men zich, meer dan tot 2011 het geval was, in om de kwaliteit van de sector te verbeteren. Dat is geen eenvoudige opgave, omdat het ledenbestand niet homogeen is, uiteenlopende belangen kent en een groot aantal ondernemingen vanwege die kwaliteitseisen en daarmee gepaard gaande kosten ook geen lid wil worden. De veranderingen zullen op termijn bijdragen aan een verdere verbetering van de kwaliteit – en dus ook aan een duurzame rentabiliteit –, maar op de korte termijn zijn de gevolgen aanzienlijk. De kosten van compliance en toezicht lopen op, terwijl men in een aantal gevallen bepaalde diensten niet meer kan leveren, dan wel geheel afscheid moet nemen van klanten. Dat drukt de rentabiliteit. Voor een aantal kantoren zullen de kosten van toezicht zo groot worden dat het voortbestaan moeilijker wordt. Dat is overigens een risicoverhogende factor.

Mijn persoonlijke indruk is dat bij de leden van Holland Quaestor de boodschap geland is. Men kan en mag niet langer passief meewerken aan het inrichten van structuren zonder morele vragen te stellen. Ook ziet men in dat het, vanwege de reputatie van de sector, lastig zal worden om personeel aan te trekken en te binden. Men wordt zich steeds meer bewust van de noodzaak de rol van poortwachter (in casu het tegengaan van witwassen en maatschappelijk onbetamelijk gedrag) goed in te vullen en men realiseert zich bij veel kantoren dat niet-compliant zijn verstreckende gevolgen kan hebben. Bestuurders kunnen hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld. DNB heeft in het recente verleden naar verhouding aan veel bestuurders een VvgB (Verklaring van geen Bezwaar) onthouden.

Holland Quaestor heeft naar mijn oordeel aanzienlijke stappen gezet, maar is er nog niet. Het gegeven dat een aantal leden van HQ niet of niet bij een eerste toetsing voor het keurmerk in aanmerking komt, is veelzeggend. Een complicerende omstandigheid is dat in korte tijd de eisen aanzienlijk zijn aangescherpt. Ik heb de indruk dat DNB – mede om haar eigen reputatie te beschermen – naar verhouding zwaar heeft ingezet op een cultuuromslag. In dit opzicht is er sprake van een trendbreuk. DNB bemoeide zich voor de crisis niet bijzonder intensief met de sector.

Mijn indruk is dat de beeldvorming rondom de sector nog steeds negatief is en dat de heersende opvattingen niet altijd door feiten wordt gestaafd. Men gaat voorbij aan het feit dat veel structuren die nu ter discussie staan, door de fiscus zijn goedgekeurd. Ook de opvattingen



met betrekking tot de rol van de sector in relatie tot opkomende landen worden niet door feitelijk bewijs gesteund. Verder speelt mee dat overheden met hun eigen beleid (fiscale concurrentie) belastingarbitrage uitlokken. Daar wordt dan vervolgens schande van gesproken.

1.2 Vraag 2

Wat zijn naar uw inzicht de meest gebruikte (internationale) constructies voor ontwijking en ontduiking van belasting op particuliere vermogens?

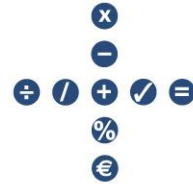
Het complicerende van deze vraag is dat in één zin ontwijking en ontduiking worden genoemd. Ontwijking is discutabel, ontduiking is verboden. Deze begrippen dienen gescheiden besproken te worden, hoewel de grens tussen ontgaan en ontduiking niet altijd even scherp te trekken valt.

Ik heb tijdens mijn kennismaking met de sector een aantal dossiers bestudeerd en kennis genomen van de structuren. Nochtans reken ik mijzelf geen diepgaande kennis toe met betrekking tot deze structuren. Ik volsta met de opmerking dat voor zover mij bekend de aard van de constructie zelf niet bijzonder relevant is. Het gaat erom wat men met de structuur doet. Bij wijze van voorbeeld noem ik de mogelijkheid om via een houdstermaatschappij winststromen te verleggen. Er kan daarmee belasting ontweken worden. De structuur is niet fout, maar het gebruik ervan is verkeerd als aan die verlegging van winsten geen economische motieven ten grondslag liggen.

Ontwijking¹ is het zodanig inrichten van structuren dat men zich de vraag kan stellen of de structuur nog de economische werkelijkheid representeert. Als een houdstermaatschappij bijvoorbeeld geen of te weinig substance heeft, dan is er sprake van ontwijking. Het is dan aan de fiscus om geen ruling af te geven, dan wel corrigerend op te treden. Het is de vraag of het de verantwoordelijkheid van de kantoren is om zich een oordeel te vormen over de aanvaardbaarheid van constructies. In de legalistische benadering zal men zich deze vraag niet snel stellen. Tijdens mijn kennismaking met de sector heb ik vastgesteld dat men in het verleden, conform de tijdgeest, nogal eens voor deze aanpak koos. In dit beeld is een kentering opgetreden, men besteedt uitvoering aandacht aan de substance vraag. Dat doet men niet zonder reden, want de bestuurder van een holding die meewerkt aan het ontwijken dan wel ontduiken van belastingen, kan hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld dan wel zijn VvGB verliezen. Ik heb vastgesteld dat de sector de afgelopen jaren zijn medewerking aan bepaalde structuren heeft beëindigd. Ik kan geen concrete cijfers geven.

Van ontduiking is sprake als via een structuur gelden die zonder wettelijke grondslag aan belastingheffing zijn onttrokken, bij een Nederlandse structuur worden geaccepteerd. Het is de wettelijke plicht van de Nederlandse organisatie om vast te stellen of er geen sprake is van zwart of crimineel geld, dan wel middelen die voor terrorisme ingezet zouden kunnen worden. In dit kader, de sanctiewetgeving, werkt de sector nauw samen met de autoriteiten die de sector informeren over partijen waarmee geen zaken gedaan mogen worden. Probleem is nu juist dat de diverse overheden geen enkele informatie verstrekken en verwachten dat het

¹ Dat zijn structuren die geen andere grondslag hebben dan het doen ontstaan van een aftrekpost of van onbelaste inkomsten.



trustkantoor, zonder wettelijke middelen, dezelfde kennis en ervaring vergaart als de betrokken overheden. Holland Quaestor vraagt al jaren om een betere informatie-uitwisseling, meer guidance of meer bevoegdheden.

Het effectief tegengaan van ontduiking is verre van eenvoudig. Partijen die hun middelen willen witwassen, zijn zeer creatief in het optuigen van constructies die tot doel hebben de herkomst van de middelen, dan wel de uiteindelijke belanghebbende uit het zicht te houden. Het is aan de trustkantoren om de potentiële klanten te onderzoeken en de herkomst van de middelen na te gaan. Vooral als de belanghebbenden uit landen komen waar de overheid niet goed functioneert, is het lastig om een goed inzicht te krijgen in de herkomst van de gelden. Het is niet eenvoudig om na te gaan of een eigenaar van een mijnbouwbedrijf uit een republiek van de voormalige Sovjet Unie zijn bezit op een eerlijke wijze heeft verworven. Evenmin is het eenvoudig vast te stellen of de eigenaar van een winkelketen uit het voormalig Oostblok een hogere omzet rapporteert dan hij eigenlijk heeft gerealiseerd. In dat laatste geval is er mogelijk sprake van witwassen. De trustkantoren kunnen, minder dan vroeger het geval was, uitgaan van het gegeven dat een lokale partij de jaarrekening heeft opgesteld. Zij doen daarom meer dan in het verleden zelf onderzoek rechtstreeks of via professionele partijen. Dat werkt overigens wel kostenverhogend.

De toezichthouder dringt aan op verdere verzwaring en betere naleving van de acceptatienormen. Naar mijn oordeel is hier sprake van een spanningsveld. Volledige zekerheid dat de wederpartij niet poogt wit te wassen is niet te krijgen. Er blijft altijd een risico dat een belanghebbende via een Nederlandse structuur witwast. Holland Quaestor heeft, mede onder druk van het toezicht en het toegenomen risico van reputatieschade, de criteria aangescherpt, maar het is nog niet duidelijk of men voldoende voortgang heeft gemaakt. De grenzen worden voortdurend verschoven en dat leidt tot onzekerheid over de vraag of men het (nog) wel goed doet.

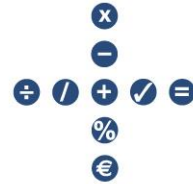
1.3 Vraag 3

Hoe werken deze constructies in de praktijk en hoe kan misbruik van deze constructies worden tegengegaan?

Ik heb deze vraag in het voorgaande bij vraag 2 al beantwoord. De sector kan zelf bijdragen aan het tegengaan van misbruik door goed onderzoek te doen naar de herkomst van middelen. Men wisselt binnen HQ informatie uit over casuïstiek en er worden opleidingsprogramma's aangeboden. Het tegengaan van misbruik is ook de verantwoordelijkheid van de overheid en de autoriteiten. Onduidelijke regelgeving werkt misbruik in de hand. Ook gebrekkige handhaving maakt misbruik aantrekkelijk. Actieve informatieverstrekking en het geven van guidance ondersteunen de sector in haar taak.

Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de overheid zich er onvoldoende van bewust is dat – op zichzelf goed bedoelde regelgeving – oneigenlijk gebruik dan wel misbruik kan uitlokken. Ik wijs bij wijze van voorbeeld op het beweerdelijke misbruik van de innovatiebox.

Voor de volledigheid wijs ik erop dat de marges voor nationale overheden smal zijn. Effectieve aanpak van misbruik is sterk afhankelijk van de bereidheid van nationale



toezichthouders en overheden om samen te werken. De autoriteiten hebben de bevoegdheid informatie uit te wisselen en te delen. Ook kunnen zij de sector informeren over klanten waarmee men geen zaken mag doen.

1.4 Vraag 4

Op welke wijze zou de Kamer haar rol bij het tegengaan van ongewenste fiscale constructies kunnen verbeteren?

In haar toezichthoudende en contolerende rol heeft de Kamer smalle marges. Ik merkte op dat complexe regelgeving misbruik en oneigenlijk gebruik kan uitlokken. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de politiek, onder invloed van het electoraat en door lobby's uitgevoerde druk, de regelgeving wil aanpassen met het oog op haar electorale belangen. Daarbij heeft men weinig oog voor de mogelijkheden tot verkeerd gebruik dan wel de effectiviteit. Veelvuldige wijzigingen in wet- en regelgeving resulteren in elk geval in extra omzet voor de adviesindustrie.

De kamer kan haar rol verbeteren door meer aandacht te besteden aan de risico's van verkeerd gebruik van bestaande en nieuwe wet- en regelgeving. Ook is het aanbevelenswaardig om de bestaande regels niet te vaak te wijzigen. Duidelijke regelgeving die goed wordt gehandhaafd is uiteindelijk in het belang van alle partijen en veel effectiever.

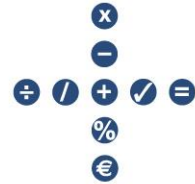
1.5 Vraag 5

Zou nieuwe wet- en regelgeving het gebruik van ongewenste fiscale constructies kunnen voorkomen? Zo ja, welke nieuwe wet- en regelgeving is gewenst, en op welk niveau (nationaal, EU, internationaal (G20/OESO))?

Naar mijn oordeel kan langs twee lijnen ongewenst handelen worden tegengegaan. In de eerste plaats zou dat kunnen door op het hoogst mogelijke niveau de tarieven zoveel mogelijk te harmoniseren. Daardoor worden de prikkels voor belastingarbitrage verminderd. Ook het harmoniseren van de grondslagen en de wijze van handhaving zal effectief zijn. Het gaat dan niet alleen om de fiscale regelgeving. Ook de regelgeving met betrekking tot verrekenprijzen zou beter afgestemd kunnen worden.

In een wereld waarin kapitaal steeds makkelijker verplaatst kan worden zou het de beste oplossing zijn om op het hoogste niveau de wet- en regelgeving te harmoniseren. Idealiter zou dat in OESO/G20 verband moeten gebeuren. Op dit niveau kan men echter weinig anders doen dan globale richtlijnen formuleren. Een aanpak via de EU zou sneller en effectiever kunnen verlopen, zij het dat het nog steeds niet mogelijk is om de lidstaten te dwingen hun nationale regelgeving aan te passen. De keerzijde hiervan is natuurlijk dat dit uiteindelijk een soevereiniteitsoverdracht noodzaakt doordat de heffing van belastingen en de verdeling daarvan over de leden naar rato van hun waardetoevoeging centraal zal moeten gebeuren. Als relatieve kleine diensteneconomie zal Nederland daarbij geregeld aan het koriste eind trekken.

Er zijn de afgelopen decennia verschillende goede voornemens en plannen geformuleerd. Het leven is echter sterker dan de leer, getuige het gegeven dat individueel landen nog steeds



belang hebben bij het voeren van een beleid dat concurrentie op tarieven danwel wetsuitvoering tot gevolg heeft. Dat werkt dan weer belastingarbitrage in de hand. Er is aan de zijde van de overheden geen level playing field en dat zal aanleiding blijven geven voor het plegen van arbitrage en pogingen de (dubbele) belastingen te ontgaan.

1.6 Vraag 6

In hoeverre en op welke wijze werken Nederlandse trustkantoren samen met buitenlandse kantoren zoals Mossack Fonseca?

Ik moet hierop het antwoord schuldig blijven. Ik kan alleen melden dat vanuit Holland Quaestor met haar leden wordt gewerkt aan een programma dat tot doel heeft de leden van de vereniging te ondersteunen in het eerder een beter herkennen van ongewenste en mogelijk criminele activiteiten. Zo worden er workshops fraudeherkenning en –bestrijding gegeven. Ook worden de leden actief geïnformeerd over de nieuwe fiscale wet- en regelgeving. Dit alles moet bijdragen aan het verhogen van het bewustzijn van de aangesloten organisaties. Men realiseert zich heel goed dat betrokkenheid bij illegale activiteiten niet alleen verboden is, maar ook kan leiden tot aanzienlijk reputatieschade. Een incident bij een individueel kantoor zal afstralen op de gehele sector.

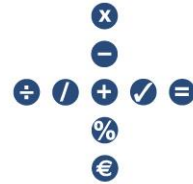
De kantoren blijven zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij hun bestuurlijke organisatie inrichten en voor het invullen en handhaven van de normen. Het kan niet voorkomen worden dat individuele partijen de grenzen opzoeken dan wel daar overheen gaan. Evenmin kan men volledig uitsluiten dat er toch incidenten plaatsvinden in de zin dat een klant er in slaagt via een Nederlandse structuur een verboden activiteit uit te voeren. Het probleem is dat juist de klanten die de grenzen opzoeken op de korte termijn in commercieel opzicht voor de kantoren zeer aantrekkelijk kunnen zijn. Er is in dit opzicht spanning tussen commercie en integriteit. Daarbij komt dat het normenkader de afgelopen jaren is verscherpt. Het is denkbaar dat er nog oude zaken uit het verleden bovenkomen die met de normen van nu niet meer aanvaardbaar zijn.

1.7 Vraag 7

Hoe kan toezicht op buitenlandse activiteiten worden georganiseerd?

Hier ligt een grote uitdaging voor zowel de sector zelf als de toezichthouders. De toezichthouders staan voor de uitdaging om hun activiteiten goed te coördineren en daarbij in internationaal verband samen te werken. Dat is bepaald niet zonder problemen. Er zijn verschillen in de prioriteiten tussen de lokale autoriteiten en de kwaliteit van hun handhaving. Daarbij mag niet vergeten worden dat er landen zijn waar de autoriteiten zelf betrokken zijn bij activiteiten die in de Nederlandse setting volkomen ontoelaatbaar zijn.

Ook hier geldt weer dat het wegnemen van de prikkels veel meer effect zal hebben dan betere handhaving. Autoriteiten lopen bijna per definitie een stap achter op de partijen van wie ze het handelen moeten controleren. In dit opzicht lijken mij de verwachtingen ten aanzien van de mogelijke positieve effecten van beter toezicht te hooggespannen



1.8 Vraag 8

Stel dat er sprake is van 'rotte appels' binnen de sector, hoe kunnen deze effectiever worden geïdentificeerd?

Ik ben niet in de positie om te kunnen beoordelen of er rotte appels zijn noch om aan te geven welke partijen dat dan wel zouden zijn. Ik merk op dat het lastig is om een duidelijke scheidslijn te trekken tussen partijen die wel 'deugen' en de partijen die dat niet doen. De trustkantoren geven invulling aan structuren die zijn gebaseerd op afspraken tussen ondernemingen en de fiscale autoriteiten. De structuren worden ontwikkeld door fiscalisten en andere adviseurs. Daarbij opereren zij in een gebied waarin welhaast per definitie sprake is van interpretatie van wet- en regelgeving. Daarbij kunnen de belastingplichtigen pogen de grenzen van de wet op te zoeken. Het is de primaire verantwoordelijkheid van de autoriteiten om daarbij grenzen te stellen en te handhaven. Als in de ogen van de autoriteiten een grens overschreden dreigt te worden, is het aan hen om dat te voorkomen.

De trustsector zelf heeft in dezen de maatschappelijke verantwoordelijkheid om een zodanige bedrijfscultuur te organiseren, dat de kans op ongelukken verkleind wordt. In een bedrijfscultuur waarin men de noodzaak van integer handelen en het maken van zorgvuldige afwegingen centraal stelt, wordt de kans op afglijden naar onoorbare praktijken kleiner. Dat kunnen en moeten de kantoren zelf doen en zij kunnen gezamenlijk werken aan het ontwikkelen en handhaven van een goed normenkader. Op deze wijze kunnen zij zelf bijdragen aan het ontwikkelen van een sector die voldoet aan de maatschappelijk eisen.

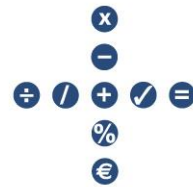
Het identificeren van rotte appels is, in het verlengde hiervan, ten principale de verantwoordelijkheid van de autoriteiten. Zij zijn immers belast met het handhaven van de wet- en regelgeving en belast met het opsporen van wetsovertreders. Men kan naar mijn oordeel niet verwachten dat de sector zelf de rotte appels aanpakt. Men kan voorkomen dat zij zich aansluiten bij de branchevereniging, dan wel hen het lidmaatschap ontzeggen, maar de mogelijkheden voor zelfregulering zijn beperkt omdat er geen wettelijke grondslag is voor opsporing en handhaving. De sector zelf heeft belang bij het aanpakken van de rotte appels. Uiteindelijk is een gezonde sector voor het functioneren van kwalitatief hoogwaardige dienstverleners een belangrijke voorwaarde.

Vraag 9

Welke stappen kunnen er genomen worden om de trustsector beter te laten functioneren?

Bij de trustsector zijn verschillende actoren betrokken. Te denken valt aan de fiscale autoriteiten, de toezichthouders, de wetgever, belastingadviseurs, notarissen, accountants, banken en uiteraard de sector zelf. Ieder heeft daarbij zijn eigen rol. Ik herhaal nog maar weer eens dat de autoriteiten zelf ruimte bieden voor belastingarbitrage door voor hun eigen belangen te gaan.

De sector zelf kan – voor zover zij is georganiseerd – bijdragen aan het verbeteren van het functioneren door het maken van een kwaliteitsslag. Er is door Holland Quaestor een uitgebreid deskundigheids- en integriteitsprogramma opgezet, dat alle aangesloten instellingen op bestuurlijk niveau moeten doorlopen. De belangstelling was groot. De



aangesloten leden denken na over alternatieve verdienmodellen, waarmee ze in de praktijk experimenteren. Men realiseert zich – maar dat gaat wel langzaam en het was ook wel wat laat – dat doorgaan met een strikt legalistische werkwijze geen duurzaam model is.

Een probleem is echter wel dat de sector een grote verscheidenheid kent in termen van omvang van de kantoren, hun werkwijze en hun opvattingen. Een sectororganisatie kan inzetten op de verbetering van de werkwijze van haar leden, maar dat kan alleen op basis van vrijwilligheid. Niet aangesloten leden kan men moeilijk aanspreken. Men kan leden die zich niet aan de sectorcode houden het keurmerk ontnemen.

Naar mijn oordeel blijven er nog wel vragen open. De sector zal zich de vraag moeten stellen of men met bepaalde categorieën klanten zaken wil blijven doen. Het blijkt zeer moeilijk te zijn om potentiële klanten uit bepaalde jurisdicties te screenen en te monitoren. Dat brengt risico's met zich mee. Als de sector zich wil laten voorstaan op kwaliteit, dan kan men niet ontkomen aan lastige keuzes.

Vraag 10

Gelet op de voorgaande vragen; welke aspecten zijn naar uw mening nog onderbelicht gebleven, kunt u deze aspecten nader toelichten?

De discussie over de activiteiten van de trustsector wordt sterk beïnvloed door het optreden van NGO's, individuele actoren en de (sociale) media. De indruk ontstaat dat zij de bevoegdheid om het handelen van ondernemingen en autoriteiten te toetsen naar zich toe hebben getrokken. Zij stellen de normen waaraan de trustsector getoetst moet worden vast en vellen daarbij een hard oordeel. Daarbij beoordelen ze met de inzichten en normen van nu structuren waarvoor de autoriteiten in het verleden goedkeuring hebben gegeven. Het staat in een open samenleving een ieder vrij om een oordeel te hebben over fiscale structuren, maar het enkele feit dat men tot een oordeel komt, impliceert nog niet dat dit oordeel juist is dan wel gelegitimeerd. De nu ontstane situatie is het gevolg van het handelen van de overheden zelf (zij geven de mogelijkheden voor het opzetten van fiscale structuren), de bedrijven die ze gebruiken (en de mogelijkheden optimaliseren) en de adviseurs die de structuren ontwikkelen. De trustsector treedt daarbij op als facilitator. Alle partijen hebben hun eigen verantwoordelijkheid, waarbij het een probleem is en blijft dat ieder voor zijn eigen belang gaat. Dat kan dan weer tot een ongewenste uitkomst leiden.

De zittende politieke orde heeft naar mijn oordeel moeite om met de maatschappelijke onrust rondom de financiële sector om te gaan. Men voelt de druk vanuit de NGO's, de (sociale) media en de flanken van de politiek om hard in te grijpen. Ik hecht eraan te benadrukken dat een zorgvuldige oordeelsvorming van belang is. Onze economie heeft belang bij een goed functionerende financiële sector. Alle partijen hebben daarbij hun eigen verantwoordelijkheid. Het is de verantwoordelijkheid van de politiek om te zorgen voor evenwichtige besluitvorming en het handhaven van rechtszekerheid.