

Tegengaan Panama Paper-constructies

Ingewikkelde keuze tussen transparantie en privacy

Volgend jaar het UBO-register, misschien al eerder het centraal aandeelhoudersregister, het *Anti Tax Avoidance Package* van de Europese Commissie. Gaat het helpen bij de aanpak van belastingontwijking?

TEKST Wilma van Hoeflaken | BEELD Truus van Gog

‘Ja, het gaat helpen’, zegt fiscalist Arjo van Eijdsden, partner bij EY. ‘Maar dat wil niet zeggen dat ontwijking daarna niet meer mogelijk is in Europa.’

Partijen die belasting willen ontwijken, maken gebruik van ‘mismatches’ tussen de wetgevingen van de verschillende lidstaten van de Europese Unie. ‘Zolang er geen geharmoniseerde belastingwetgeving is, blijft belastingontwijking bestaan.’

PANAMA PAPERS

Sinds de Panama Papers opdoken en aan het licht kwam dat veel politici en ondernemers geld weggesluisd hebben naar belastingparadijzen, is de discussie over belastingontwijking weer hoogst actueel. Van Eijdsden benadrukt dat belastingontwijking iets anders is dan belastingontduiking en belastingfraude. ‘Belastingontduiking is verboden. Belastingontwijking is op zichzelf legitiem, al rijzen daar wel allerlei morele en ethische vragen.’ De maatschappelijke discussie die nu gaande is, gaat over die morele en ethische vragen. Ontwijking is weliswaar niet verboden, maar is het gewenst gedrag? En ook al is de wetgeving kennelijk zo slecht dat het ontwijken van belasting een koud kunstje is – zoals president Obama onlangs nog stelde –, mag je dan toch niet van burgers en bedrijven verwachten dat ze hun verantwoordelijkheid nemen en voldoende belasting betalen? De moeilijkheid daarbij is, dat niemand weet wat ‘voldoende belasting’ of

een ‘fair share’ is. Of komt het landen eigenlijk wel goed uit dat belastingontwijking mogelijk is, omdat zij een nationaal belang hebben bij een fiscaal gunstig vestigingsklimaat? Feit is nu eenmaal dat landen elkaar beconcurreren, ook op fiscaliteit.

De plannen van de Europese Commissie, zoals het *Anti Tax Avoidance Package* van afgelopen januari, zijn primair gericht op het tegengaan van belastingontwijking. Het UBO-register (*ultimate beneficial owner*), dat alle Europese lidstaten moeten instellen, kan ook helpen bij het bestrijden van belastingontwijking. Hetzelfde geldt voor het centraal aandeelhoudersregister (CAHR). Het kabinet wilde dit aanhouden totdat het UBO-register is ontwikkeld, maar begin april nam de Tweede Kamer een motie aan waarin staat dat de regering moet bewerkstelligen dat het CAHR er komt.

NADELIG ELEMENT

Harmonisatie van belastingwetgeving is een van de meest effectieve manieren om belastingontwijking tegen te gaan. Dan zijn er immers geen mismatches meer in de wetgeving van de Europese lidstaten onderling, waarmee bedrijven hun voordeel kunnen doen. Maar harmonisatie van belastingwetgeving – in dit geval vennootschapsbelasting – ligt moeilijk, zegt Van Eijdsden. ‘Belasting betalen, heeft direct te maken met de inhoud van de schatkist. Het bepaalt voor een groot deel het overheidsbeleid. Dat belastingen belangrijk zijn, behoeft geen betoog. Het hoort bij de soevereiniteit van lidstaten. Daarom hebben

ze in Europees verband een vetorecht op dit onderwerp.’

Maar sinds kort staat de conceptrichtlijn uit 2011 voor harmonisering van de vennootschapsbelasting weer op de Europese agenda, de *Common Consolidated Corporate Tax Base*. Volgens Van Eijdsden verschijnt naar verwachting dit najaar een nieuw voorstel, ditmaal voor een *Common Corporate Tax Base*. Dat de ‘C’ van ‘consolidated’ hier niet meer bij staat, betekent dat grote bedrijven niet alle kosten en opbrengsten uit de verschillende lidstaten op een hoop kunnen gooien en bij wijze van spreken één aangifte zouden kunnen doen. Dat is een nadelig element voor het bedrijfsleven. Andere nadelige elementen van het schrappen van de ‘C’ van ‘consolidated’ hebben te maken met grensoverschrijdende verliesverrekening en *transfer pricing*.

De *Anti Tax Avoidance Package* uit januari was al een stap in de richting van een *Common Corporate Tax Base*. Dit pakket is een samenghangend geheel van Europese coördinatie-maatregelen op het gebied van de vennootschapsbelasting. De Europese Commissie beoogt hiermee een effectievere winstbelasting in de Europese Unie te garanderen, transparantie te versterken en een gelijk speelveld (*level playing field*) binnen de interne markt te bevorderen.

OPENBAAR REGISTER

In tegenstelling tot de *Anti Tax Avoidance Package* gaat het UBO-register niet over bedrijven, maar over personen. Op basis



van de vierde Europese anti-witwasrichtlijn moeten de lidstaten uiterlijk 26 juni 2017 een UBO-register instellen. De richtlijn geeft op hoofdlijnen aan waaraan een UBO-register minimaal moet voldoen. De verdere uitwerking vindt op nationaal niveau plaats. In het UBO-register staan onder andere iemands naam, geboortedatum en de omvang van het economische belang. Bepaalde financiële instellingen, waaronder banken en trustkantoren, zijn wettelijk verplicht de identiteit van een UBO te achterhalen wanneer zij zaken doen met die partij.

Het UBO-register wordt een openbaar register. Daarmee gaat Nederland volgens Van Eijdsden verder dan besloten is op Europees niveau. Hij stelt dat Nederland zelf had kunnen besluiten om het register slechts beperkt toegankelijk te maken voor drie categorieën, namelijk overheidsinstanties, opsporingsdiensten en instellingen die verplicht zijn cliëntonderzoek te doen. 'Men vond dat te ingewikkeld en er is gekozen voor een openbaar register, waarbij de privacy slechts in beperkte mate is gewaarborgd.' Degenen die het register raadplegen, moeten zich registreren en kunnen alleen tegen betaling gegevens inzien. Er wordt onderscheid gemaakt tussen overheidsinstanties en personen, aldus Van Eijdsden. 'Die laatsten krijgen een beperktere toegang dan de overheidsinstanties en bij risico van bijvoorbeeld een kidnapping, chantage of geweld zal individueel per geval worden bezien of de informatie wordt afgeschermd.'

Vermogen buiten het zicht van het publiek houden, is iets anders dan vermogen buiten het zicht van de fiscus houden

PERSPECTIEF

Helpt het UBO-register bij het tegengaan van belastingontwijking? 'Hoe meer transparantie, hoe minder belastingontwijking, dus het draagt er zeker aan bij', zegt Van Eijdsden. Maar het feit dat het UBO-register openbaar is, kan ertoe leiden dat mensen ervoor kiezen hun vermogen onzichtbaar te maken. Voor het CAHR geldt dat niet. Dit register, dat volgens Van Eijdsden ook kan bijdragen aan het tegengaan van belastingontwijking, is geen openbaar register. 'Het wordt toegankelijk voor overheidsdiensten, waaronder de Belastingdienst. De informatie komt alleen terecht bij personen en instanties die daarvoor in aanmerking komen.'

Hij noemt deze beperkte toegang een groot voordeel ten opzichte van het UBO-register. 'Ook bij de Panama Papers zie je weer dat veel structuren zijn opgezet om de privacy te waarborgen. Mensen kunnen valide redenen hebben om hun vermogen buiten het zicht van het publiek te houden. Ze willen niet in de *Quote 500*, ze zijn misschien bang voor een ontvoering.'

Van Eijdsden verwacht dat particulieren die toch graag hun privacy willen waarborgen, gebruik zullen maken van Angelsaksische

trusts en soortgelijke entiteiten. 'Er is namelijk overeengekomen dat die in een apart UBO-register worden opgenomen, een trustregister dat beperkter toegankelijk is. Maar er zullen ook mensen zijn die andere mogelijkheden zoeken om met hun vermogen buiten beeld te blijven.'

Als dat vermogen dan zo goed wordt afgeschermd dat ook de Belastingdienst er niet meer bij kan, is dat een ongewenst effect. Vermogen buiten het zicht van het publiek houden, is iets anders dan vermogen buiten het zicht van de fiscus houden. 'Dat onderscheid zou je moeten maken', vindt hij. Niet alleen omdat volledige openbaarheid mensen ertoe kan bewegen hun vermogen buiten beeld te brengen, maar ook omdat er een proces van '*naming en shaming*' kan ontstaan en er snel conclusies getrokken worden die niet altijd correct zijn.

Is die grote openbaarheid van het UBO-register dan een gemiste kans? 'Het hangt ervan af vanuit welk perspectief je kijkt. Je kunt zeggen: het is een gemiste kans, want het tast de privacy aan. Maar je kunt ook zeggen: als overheid vinden we het belangrijk om zo transparant mogelijk te zijn en daarbij hoort ook transparantie richting publiek.' ■