

dr. F.P.J. Snel*

Het vak in verandering

Opinie

Onlangs was het vijftig jaar geleden dat ik me op een dinsdagochtend meldde op de Groen van Prinstererlaan in Amstelveen om te beginnen aan mijn eerste werkdag als belastingadviseur. Ik ben niet het type dat regelmatig mijmert over 'de goede oude tijd'. Maar desondanks kan ik er niet omheen dat het vak van belastingadviseur sindsdien flink is veranderd en dat dit ook voor mij gevolgen heeft. In deze *Opinie* ga ik in op de betekenis van deze veranderingen en op de vraag wat ik ervan vind. En er is een aspect dat ik eruit wil lichten: de ethische kanten van het vak. Hoe – als belastingadviseur – om te gaan met (mogelijke) belastingfraude en (mogelijke) agressieve belastingplanning?

Aan het begin van deze *Opinie* wil ik opmerken dat ik een algemeen beeld probeer te schetsen op basis van wat ik mij herinner en nu waarneem. Het is dus primair mijn persoonlijke verhaal. Ik vermoed echter dat vele generatiegenoten zich in mijn verhaal zullen herkennen. Ik besef dat elke generalisatie naar haar aard geen recht doet aan de diversiteit van de werkelijkheid; niet iedere belastingadviseur toen of nu zal zich volledig herkennen in het beeld dat ik hierna schets.

De jaren negentig, de situatie destijds

Destijds werd er uiteraard ook aan cliëntonderzoek gedaan. Je wilde geen drugshandelaren, ontvoerders of 'gewone criminelen' als cliënt. Maar verder werden vele dubieuze personen of bedrijven toch minder geweerd dan vandaag. Vooral op het gebied van corrupte politici lag de lat beduidend lager. Bedrijven die (deels) in handen waren van bijvoorbeeld Soeharto, Mubarak of Pinochet waren acceptabel als cliënt. Ook structuren opgezet om smeergeld te betalen waren acceptabel. Overigens was smeergeld destijds aftrekbaar en konden over dit onderwerp ook afspraken met de Belastingdienst gemaakt worden.

Ook destijds was men het er unaniem over eens dat een belastingadviseur niet actief mee zou moeten werken aan belastingfraude. Maar de verantwoordelijk hield op aan de grens van je expertise. Dus, geen fraude in Nederland. Maar wat de cliënt of zijn adviseur in een ander land deed, viel buiten je deskundigheid en je bemoeide je daar niet mee. Je wees wel op de mogelijkheid van informatie-uitwisseling

door de Nederlandse Belastingdienst en je eigen plicht om die Nederlandse Belastingdienst desgevraagd alle relevante informatie te verstrekken. En verder vertrouwde je blind op (de lokale adviseur van) je cliënt.

Ik had al vrij snel zo'n honderd nv-/bv-structuren onder mijn hoede. Simpele structuren, waarvan ik nu denk dat ze vrijwel allemaal onbekend waren bij de fiscus in het land van de UBO. Structuren die in sommige gevallen door die UBO onder de toenmalige wetgeving in die landen ook niet hoefden te worden aangegeven. Maar in andere gevallen waarschijnlijk wel.

Ook werden talloze mogelijkheden om gebruik te maken van gebrekkige belastingwetgeving of belastingdiensten in andere landen volop gepromoot. En we deden dat met medeweten en medewerking van de Nederlandse Belastingdienst: infokapstructuren, dubbele dips, snaaiwinst en re-invoicingstructuren, men kon er een ruling voor krijgen.

De houding van de belastingadviseurs moet dan ook gezien worden in de context van die tijd. Zoals gezegd, de Belastingdienst werkte actief mee. De eerdergenoemde rulings leverden belastinginkomsten en werkgelegenheid op, terwijl de bv's die ervoor nodig waren nagenoeg geen beroep op publieke voorzieningen deden. Banken promootten nog actief het gebruik van (geheime) rekeningen bij hun filialen in landen met een bankgeheim. Trustkantoren stonden nog niet onder toezicht. Notarissen werkten nog voor vaste tarieven en stelden geen lastige vragen. Bedrijven erkenden min of meer openlijk dat je in bepaalde landen nou eenmaal smeergeld moest betalen om zaken te kunnen doen. En ik heb bij drie investeringen in ontwikkelingslanden van mijn cliënt gehoord dat de snaaiwinststructuur mede was opgezet op verzoek van de Wereldbank, die de door haar uitgeleende harde dollars wel op tijd en met rente wilde terugontvangen.

De situatie nu

Sindsdien is er veel veranderd, vooral de laatste tien jaar.

Om te beginnen de fiscale wetgeving: in de meeste landen moet veel meer informatie verstrekt worden aan de fiscus

* Dr. F.P.J. Snel is als belastingadviseur verbonden aan Snel Corporate Tax & Law in Amsterdam.

dan vroeger. Landen met een bankgeheim zijn er vrijwel niet meer. Verdragen uitsluitend bedoeld om internationaal fiscale informatie uit te wisselen zijn ingevoerd. Trustkantoren staan onder streng toezicht.

Ook zijn veel structuren van vroeger niet meer lucratief, door invoering van allerhande bestrijdingsmaatregelen in fiscale wetgeving. En de tarieven van inkomsten-, winst-, vermogens-, schenk- en erfbelasting zijn verlaagd. Daardoor is ook het potentiële voordeel minder geworden.

Van de honderd nv-/bv-structuren die ik destijds onder mijn hoede had, is er geen een overgebleven. Sommige bv's bestaan nog, maar de totale structuur is aangepast en ze zijn bekend bij de fiscus in het land van de UBO. Infokapstructuren, dubbele dips, snaaiwinst en re-invoicingstructuren worden in beginsel niet meer bevestigd in een ruling en de meeste zijn verdwenen. Doorstromers en houdsters bestaan nog volop en allerhande andere structuren zijn er ook nog, zoals cv-/bv-structuren voor Amerikaanse bedrijven.

De toelichting op het beroepsreglement van de NOB stelt: 'In strijd met artikel 1 van dit Reglement is dienstverlening die strekt tot voorbereiding, ondersteuning, uitvoering of afscherming van onwettige activiteiten of die anderszins in strijd is met de eer en waardigheid van het beroep. Een lid moet daarom de (potentiële) cliënt vragen stellen om te kunnen bepalen of de dienstverlening zich verdraagt met wet- en regelgeving en met de eer en waardigheid van het beroep.'¹

Iedere belastingadviseur is nu wettelijk verplicht een cliëntonderzoek in te stellen.² Dit betekent een cliëntonderzoek voor of bij aanvang van de dienstverlening en het voortdurend monitoren van de zakelijke relatie. En dat onderzoek gaat veel verder dan destijds.³

Cliënten die hun geld of structuur voor de fiscus geheim willen houden, worden niet meer geaccepteerd. Lastige cliënten, zoals PEP's, cliënten uit Rusland, China, Afrika, Zuid-Amerika, et cetera en cliënten in lastige sectoren kunnen steeds moeilijker een belastingadviseur vinden.

Cliënten accepteren tegenwoordig dat ze zich goed moeten identificeren, dat de UBO bekend moet zijn, dat uitleg gegeven moet worden over bronnen van inkomen en vermogen. Uit ervaring weet ik ook dat het voor bv's met buitenlandse aandeelhouders steeds moeilijker is om een Nederlandse bankrekening te openen en/of onder te brengen bij een trustkantoor. En dat notarissen, accountants en andere dienstverleners steeds meer vragen stellen over internationale structuren en transacties. En de Nederlandse Belastingdienst zal – voor zover ik weet – geen rulings meer geven in situaties waarin niet duidelijk is dat deze ook geoorloofd zijn in de andere bij de structuur betrokken landen en correct in de aangiften aldaar verwerkt worden. Dus ook de context waarin een belastingadviseur opereert is veranderd.

In mijn optiek is belastingfraude steeds minder een reden voor een offshore-structuur. Maar offshore-structuren worden – zoals ik het uit de media meekrijg⁴ – nog wel geregeld gebruikt om corruptie en andere vormen van fraude te maskeren. Belastingfraude kan dan een neveneffect zijn, maar bij witwasstructuren om crimineel geld naar de bovenwereld te halen is er mogelijk juist sprake van het omgekeerde: fakewinsten van fakebedrijven waarover echte belasting betaald wordt. Kortom, bij een goed cliëntonderzoek en goede cliëntmonitoring is het zeer belangrijk om verder te kijken dan alleen naar potentiële belastingfraude.

Een volgende stap in de ontwikkeling komt eraan: de meldplicht voor 'agressieve internationale belastingplanning'. Er is nu al een meldplicht voor potentiële fraude op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme ('Wwft'). Maar de nieuwe meldplicht gaat veel verder dan het melden van potentiële belastingfraude. Ook gevallen van in beginsel legale belastingplanning moeten gemeld worden als Richtlijn EU 2018/822 is ingevoerd. Namelijk iedere grensoverschrijdende structuur waarbij het belangrijkste voordeel dat of een van de belangrijkste voordelen die redelijkerwijs te verwachten valt/vallen van een constructie, gelet op alle relevante feiten en omstandigheden, het verkrijgen van een belastingvoordeel is.⁵

Waar komt de verandering vandaan?

Waarom heeft de beschreven verandering plaatsgevonden? Ik heb geen duidelijk en onbetwistbaar antwoord op die vraag. Natuurlijk, je kunt zeggen dat de publiek opinie is veranderd, maar dat is in essentie geen verklaring, maar meer een parafrase van de beschreven verandering.

Ik denk dat er verschillende factoren een rol hebben gespeeld.

Zo is er de technische ontwikkeling. Chartaal geld heeft grotendeels plaatsgemaakt voor giraal geld, dat lastiger te verbergen is en lastiger om anoniem te besteden. Daarnaast is het veel eenvoudiger geworden om informatie op te slaan, te doorzoeken en te combineren. Anders gezegd, het is een stuk moeilijker geworden om iets met zwart of crimineel geld te doen. Daardoor is er een steeds grotere groep mensen die geen gebruik maakt van zwart geld en daarmee ook niet in staat is om het gebruik daarvan in maatschappelijke zin af te keren.

Verder zijn er pressiegroepen actief geworden, zoals Tax Justice International, SOMO en Transparency International, en zijn andere organisaties zich in het debat gaan mengen, zoals Oxfam Novib. De bijdragen aan het publieke debat van dergelijke groepen zijn zeker van invloed geweest. Het heeft er ook voor gezorgd dat de discussies onder een breder publiek dan alleen vakgenoten gevoerd wordt.

Een andere ontwikkeling is die van de opkomst van het islamitische terrorisme, vooral ook de impact van de aansla-

1 <https://www.nob.net/statuten-en-reglementen>.

2 <https://www.bureauft.nl/wwft/>.

3 <https://www.bureauft.nl/wp-content/uploads/2018/10/Specifieke-leidraad-naleving-Wwft-voor-accountants-en-belastingadviseurs-versie-24oktober.pdf>.

4 Bijvoorbeeld: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/04/05/here-is-what-the-panama-papers-tell-us-about-the-president-of-ukraine/?noredirect=on&utm_term=.a2436f9a23c7;

<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/03/01/om-begint-straftzaak-tegen-shell-om-omkoping-in-nigeria-a3824369>; <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/04/qa-what-is-the-troika-laundromat-and-how-did-it-work>.

5 Bijlage IV, deel I 'Main benefit test' bij Richtlijn 2018/822 van 25 mei 2018.

gen van 11 september 2001. Terrorisme is van alle tijden, maar 9/11 is – naar mijn mening – een waterscheiding wat betreft de publieke opinie. Bestrijding van terrorisme gaat in belangrijke mate via het bestrijden van terrorismefinanciering. Het 'beperken van financiële privacy' is daardoor maatschappelijk acceptabeler geworden. En de middelen die daarvoor worden ingezet, werken ook goed in het bestrijden van belastingfraude.

Toch blijft de verandering van de publieke opinie voor mij deels een raadsel. Enerzijds lijkt het algemene vertrouwen in de overheid afgenomen (de overheid is niet meer de van oudsher vanzelfsprekende autoriteit), anderzijds lijkt er minder begrip voor degenen die aan de fiscale grip van die overheid willen ontkomen. Beide ontwikkelingen lijken mij tegengesteld, maar vinden toch min of meer gelijktijdig plaats.

Ik ben benieuwd wat vakgenoten aan verklaringen hebben. Het begrijpen van de onderliggende oorzaken kan een belangrijke bijdrage leveren aan een goede omgang met de veranderde maatschappelijke opvattingen.

Wat vind ik zelf van de veranderingen?

Ik denk dat er destijds te makkelijk werd gestopt bij de landsgrens. Dat wil zeggen dat we te makkelijk de ogen sloten voor het feit dat we – zonder in Nederland iets illegaals te doen – meewerkten aan belastingfraude en/of corruptie in andere landen. Het is goed dat er strengere regelgeving is met betrekking tot cliëntonderzoek en cliëntmonitoring.

Maar maatvoering is belangrijk. Ik heb tegenwoordig het gevoel dat ik verplicht word om mijn cliënten structureel te wantrouwen: schuldig totdat het tegendeel is bewezen. Een zeker professioneel wantrouwen is gezond, maar in de basis kun je alleen goed samenwerken met je cliënt als er vertrouwen is. Ik ken mijn cliënten, hun opvattingen en karakter, hun bedrijf, de wijze waarop ze opereren, en weet

wie hun andere adviseurs zijn. Die diepgaande kennis is naar mijn mening nog belangrijker dan het aanvinken van de hokjes of je alle stukken hebt. En met die kennis vertrouw ik mijn cliënten; ik weiger mijn cliënten structureel te wantrouwen. En ik denk dat ik die ruimte nog wel heb. Al is die veel kleiner geworden.

Dat ik op grond van de Wwft vermoedens van fraude moet melden, vind ik prima. Maar de nieuwe meldingsplicht vind ik te ver gaan. Zolang er binnen de wet wordt geopereerd en alles ook correct wordt aangegeven, vind ik dat cliënten de vrijheid moeten hebben om belastingbesparing na te streven. De meldingsplicht plaatst ze in een verdachtenbankje. En eerlijk gezegd, vrijwel alle types structuren zijn naar mijn verwachting wel min of meer bekend bij de Belastingdienst, en als er een nieuw type op grotere schaal gebruikt wordt, leert de Belastingdienst dat ook snel genoeg.

Waar ik ook moeite mee heb, is dat financiële en fiscale privacy zwaar onder druk staan. 'Men' lijkt steeds meer publiek inzicht in de handel en fiscale wandel van personen en bedrijven te eisen. Ook hier geldt dat ik een zekere mate van transparantie nuttig en moreel aanvaardbaar vind, maar dat maatvoering belangrijk is. Van invloedrijke personen en bedrijven mag men meer transparantie eisen dan van minder invloedrijke. Maar iedereen – ook een staatshoofd of miljardair – heeft recht op het afschermen van wat echt privé is.

En ik vind het principieel onjuist dat opsporingstaken – die naar mijn mening bij de overheid thuishoren – feitelijk aan het bedrijfsleven worden uitbesteed. Niet omdat het bedrijfsleven (inclusief belastingadviseurs) zomaar de ogen moet kunnen sluiten voor eventuele belastingfraude. Maar omdat ik vind dat opsporing een overheidstaak is die onder democratische controle moet staan. Natuurlijk mag daarbij medewerking van het bedrijfsleven worden gevraagd, maar de echte verantwoordelijkheid hoort wat mij betreft bij de overheid te liggen.