

Schriftelijke inbreng van Rients Abma, directeur Eumedion¹ voor het rondetafelgesprek van de Tweede Kamer over de 'Tax Governance Code', 18 januari 2023

Waaruit bestaat de (intrinsieke) motivatie van bedrijven om uitvoering te geven aan de Tax Governance Code? Waarom is het juist nu daarvoor een geschikt moment? Wat waren tot nog toe eventuele obstakels voor bedrijven om verantwoordelijk belastingbeleid te voeren en daar transparant over te rapporteren?

Er is een aantal redenen om optimistisch te zijn over de slagingskans van de VNO-NCW Tax Governance Code. Ten eerste laten diverse onderzoeken zien dat het maatschappelijke vertrouwen in de grote Nederlandse bedrijven al lange tijd daalt.² Naast de sterke stijgingen van de beloningen van topbestuurders en de (vermeende) (markt)macht is de (vermeende) belastingontwijking door grote bedrijven hiervoor een belangrijke verklarende factor. Dit gevoel werd nog eens versterkt door het in 2018 gepresenteerde (en later ingetrokken) voorstel van het kabinet om de dividendbelasting af te schaffen. Bij de presentatie van Tax Governance Code zei de voorzitter van VNO-NCW dat deze code gaat leiden tot veel meer transparantie over het fiscale gedrag en de belastingen die bedrijven afdragen en dat die transparantie een absolute voorwaarde is voor het krijgen en houden van het maatschappelijke vertrouwen.

Ten tweede hebben de coronapandemie en de energiecrisis laten zien dat soms ook grote bedrijven een beroep moesten doen op de samenleving (soms via een miljardensteun) om hen door deze moeilijke tijden te loodsen. Bedrijven die door de samenleving zijn gesteund, realiseren zich ook wel dat wanneer zij weer winst maken, die winst niet in belastingparadijzen moet worden ondergebracht.

Ten derde wordt heden ten dage van grote bedrijven verwacht dat zij een bijdrage leveren aan de oplossing van grote mondiale vraagstukken. Vrijwel alle grote Nederlandse bedrijven schrijven in hun jaarverslag dat zij in dat kader een steentje willen bijdragen aan de realisatie van één of meer door de Verenigde Naties opgestelde duurzame ontwikkelingsdoelen (*Sustainable Development Goals*), zoals het terugdringen van ongelijkheid en het beëindigen van armoede. Maatschappelijk verantwoord

¹ Eumedion is het samenwerkingsverband van 54 Nederlandse en buitenlandse institutionele beleggers – pensioenfondsen, verzekeraars en vermogensbeheerders – op het terrein van corporate governance en duurzaamheid. Tezamen hebben zij meer dan 8000 miljard euro belegd vermogen onder beheer en vertegenwoordigen zij gemiddeld tussen de 25 en 30 procent van de aandelen van een Nederlandse beursonderneming.

² Zie onder meer CBS Statline, 'Vertrouwen in mensen organisaties' (2012-2019), H. Schmeets, 'Vertrouwen in elkaar en in de samenleving', WRR Working Paper 26, 2017 en de periodieke Burgerperspectieven-onderzoeken van het Sociaal Cultureel Planbureau (sinds 2008). Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat in het tijdvak november 2021 – februari 2022 slechts 51% van de Nederlandse bevolking (van 18 jaar en ouder) nog vertrouwen had in grote bedrijven. Dat is maar liefst 13 procentpunt lager dan in het tijdvak 2008 – 2011. In het tijdvak maart – juni 2022 is het maatschappelijk vertrouwen in het grote bedrijfsleven slechts marginaal gestegen tot 53%.

ondernemen is niet langer een keus voor grote bedrijven, maar een *must*. De in december 2022 herziene Nederlandse Corporate Governance Code reflecteert deze beweging. Deze Code verwacht nu van de beursondernemingen onder meer dat zij een billijke bijdrage (*fair share*) leveren aan de landen waarin het bedrijf opereert door betaling van belastingen. Op deze Code is het wettelijke ‘pas toe of leg uit’-beginsel van toepassing.

Ten vierde zullen naar verwachting diverse belanghebbenden ervoor zorgen dat de grote bedrijven de principes en bepalingen uit de Tax Governance Code gaan toepassen. Werknemers zijn steeds minder bereid bij bedrijven te werken die het niet nauw nemen met belastingbetalingen. Niet-gouvernementele organisaties zullen bedrijven blijven aanspreken op hun belastingmoraal en -gedrag. En *last but not least* is het netjes belasting betalen een integraal onderdeel van maatschappelijk verantwoord beleggen waartoe steeds meer institutionele beleggers de laatste jaren zijn overgegaan. Aan institutionele beleggers die zelf stellen dat zij “duurzaam beleggen” wordt sinds kort zelfs de wettelijke eis gesteld dat zij de bedrijven waarin zij beleggen onder meer beoordelen op de naleving van de belastingwetgeving.³

De hierboven genoemde factoren hebben er onder meer toe geleid dat steeds meer grote bedrijven belasting betalen niet langer zien als alleen maar ‘financiële hygiëne’ en een *compliance*-exercitie, maar ook als een mogelijkheid om aan het brede publiek te laten zien hoeveel zij bijdragen aan de collectieve voorzieningen in de samenlevingen die hun bestaan mogelijk maken. Het belastingbeleid is langzamerhand integraal onderdeel geworden van het duurzaamheidsbeleid van het bedrijf. Hieruit vloeit min of meer logischerwijs voort dat de ‘belastingmoraal’ onderdeel wordt van de beginselen, principes en waarden die als leidraad gelden om de missie (*purpose*) van het bedrijf na te streven.

Een breed geaccepteerd normenkader voor de verslaggeving over wat een verantwoordelijk belastingbeleid inhoudt en over de betaalde belastingen zorgt ook voor een gelijk speelveld voor bedrijven. Vroeger hadden bedrijven die zelf stappen wilden zetten op het terrein van belastingtransparantie de vrees dat dit zou leiden tot een concurrentienadeel ten opzichte van bedrijven die geen transparantie betrachtten. De Tax Governance Code is al door veel grote bedrijven ondertekend. Dat maakt het voor bestuurders van andere bedrijven ook gemakkelijker om te tekenen.

Welke verwachtingen heeft men van de Tax Governance Code? Welke bijdrage kan het leveren aan verantwoordelijk belastingbeleid, en meer algemeen de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven?

Eumedion steunt de Tax Governance Code. De Tax Governance Code zet de standaard voor het laten zien dat een bedrijf op het terrein van belasting betalen een goede *corporate citizen* wil zijn en dat het

³ Art. 28 en 41 van de zogenoemde gedelegeerde SFDR-verordening (nr. 2022/1288).

bedrijf maatschappelijk verantwoord ondernemen serieus neemt. Bedrijven die de code niet hebben ondertekend, hebben wat uit te leggen. Eumedion zal de beursondernemingen die de code (nog) niet hebben ondertekend, vragen waarom ze dit nog niet hebben gedaan. Eumedion heeft dit al gedaan bij Flow Traders⁴ en bij de beursgenoteerde vastgoedfondsen. En bij de beursondernemingen die de code wel hebben ondertekend, zullen wij erop toezien dat ze hierover in het jaarverslag adequaat rapporteren en dat ze niet aan *Tax Code washing* doen. Uiteindelijk gaat het erom dat het fiscale gedrag verandert. Wij zullen dit aan de orde stellen tijdens de dialogen die we met bestuurders en commissarissen van de individuele beursondernemingen hebben en – als dit niet genoeg effect sorteert – in de aandeelhoudersvergaderingen die dit jaar worden gehouden. Eumedion vindt verder dat accountants een signaleringsplicht hebben (via de uitgebreide controleverklaring) als de praktijk van het bedrijf dat wordt gecontroleerd niet overeenkomt met de eigen, door het bedrijf gecommuniceerde belastingprincipes en -beleid. Een accountant is immers de vertrouwensman van het maatschappelijk verkeer.

In hoeverre kan de Tax Governance Code onderdeel worden van een bredere wereldwijde trend in Tax Governance en (fiscale) transparantie?

De Europese instituties zitten momenteel in het proces om zogenoemde minimumgaranties vast te stellen om economische activiteiten van bedrijven als ‘ecologisch duurzaam’ in de zin van de Taxonomieverordening te kunnen aanmerken. In dat kader wordt erover nagedacht om bedrijven die geen of inadequate *due diligence*-procedures hebben ten aanzien van onder meer het belastingbeleid en belastingbetalingen niet mogen worden opgenomen in ‘groene’ of duurzame beleggingsproducten.⁵ De naleving van de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen speelt in dat kader een belangrijke rol. Die richtlijnen bevatten ook bepalingen ten aanzien van het belastingbeleid. Het valt te verwachten dat de bedrijven die de Tax Governance Code hebben getekend en betekenisvol rapporteren over de implementatie ervan in ieder geval voldoen aan de minimumgaranties voor een verantwoord belastingbeleid en daarmee een van de voorwaarden hebben vervuld om in aanmerking te komen voor opname in een duurzaam beleggingsproduct.

Daarnaast is het niet uitgesloten dat na de omzetting van de Europese richtlijnen ‘openbaarmaking winstbelasting’⁶ en ‘waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing van

⁴ Zie <https://www.flowtraders.com/sites/flowtraders-corp/files/Corporate%20Governance/proposed-update-to-the-holding-structure-additional-q-and-a-14-nov-22.pdf>, vraag 2.5 op p. 2.

⁵ Zie het op 11 oktober 2022 gepubliceerde advies van het EU Platform on Sustainable Finance aan de Europese Commissie, getiteld ‘Final Report on Minimum Safeguards’: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-10/221011-sustainable-finance-platform-finance-report-minimum-safeguards_en.pdf

⁶ Richtlijn 2021/2101. Het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn is momenteel aanhangig bij de Tweede Kamer.

multinationale groepen in de Unie⁷ in de nationale wetgeving de Europese standaardzetter voor duurzaamheidsinformatie (de EFRAG Sustainability Reporting Board) op grond van de CSRD-richtlijn⁸ een verslaggevingsstandaard zal ontwikkelen over het belastingbeleid, de *governance* hieromtrent en over de belastingbetalingen. Het is voorts niet uitgesloten dat de International Sustainability Standards Board hierover een wereldwijde verslaggevingsstandaard zal opstellen. De Tax Governance Code zou belangrijke input kunnen vormen voor de inhoud van een dergelijke verslaggevingsstandaarden.

Op welke wijze kan verantwoordelijk belastingbeleid en fiscale transparantie verder worden versterkt? Welke rol is daarbij weggelegd voor respectievelijk de publieke en private sector?

Met de publicatie van de Tax Governance Code heeft het georganiseerde bedrijfsleven zelf de verantwoordelijkheid genomen voor het opstellen van gedrags-, procedure- en transparantieregels over (de uitvoering van) het belastingbeleid die uitstijgen boven de wettelijke minimumeisen. Dit valt VNO-NCW te prijzen. Het succes van de code zal vooral afhangen van de daadwerkelijke toepassing ervan door (met name) de grote bedrijven. Dit zal in grote mate ook het maatschappelijke draagvlak onder de code bepalen. Tegen deze achtergrond is het opvallend dat – in tegenstelling tot andere codes, zoals de Corporate Governance Code, de Code Banken en de Code Pensioenfondsen – VNO-NCW er niet voor heeft gekozen om de toepassing van de Tax Governance Code systematisch te monitoren door middel van een (onafhankelijke) monitoring commissie. Het voordeel van de publicatie van – bijvoorbeeld – jaarlijkse monitoringonderzoeken is dat de samenleving een beeld krijgt van het aantal bedrijven dat de Tax Governance Code toepast en de redenen waarom sommige bedrijven dat niet doen, concrete voorbeelden krijgt van rapportages die *best practice* zijn (*naming and faming*) en een indruk krijgt van eventuele knelpunten in de toepassing van de codebepalingen en van nieuwe, relevante (nationale en internationale) fiscale ontwikkelingen. Die laatste twee punten kunnen dan aanleiding zijn tot aanpassing van de code.

In de preambule van de Tax Governance Code staat dat deze in toekomst zou kunnen worden opgenomen in de Nederlandse Corporate Governance Code. Opname in de Nederlandse Corporate Governance Code biedt inderdaad voordelen. Het wettelijke ‘pas toe of leg uit’-beginsel is dan ook ten aanzien van de bepalingen uit de Tax Governance Code rechtstreeks van toepassing op alle Nederlandse beursondernemingen. Bovendien is de Nederlandse Corporate Governance Code stevig verankerd in de rechtspraak. Op deze wijze krijgt de Tax Governance Code ‘meer tanden’.

⁷ Richtlijnvoorstel van 22 december 2021 (COM(2021) 823 final). De Europese Raad bereikte op 13 december 2022 een akkoord over de [definitieve richtlijntekst](#).

⁸ Richtlijn 2022/2464.

Verder zou het wenselijk zijn dat de Tax Principles van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB)⁹ beter worden afgestemd op die van de Tax Governance Code. Zo hoeven belastingadviseurs volgens de NOB Tax Principles niet in alle gevallen maatschappelijke aspecten te betrekken bij hun advisering en hoeven zij in hun adviezen slechts “aandacht” te besteden aan de intentie van de belastingwetgeving. De Tax Governance Code stelt onomwonden dat de onderneming verplicht is om niet alleen te voldoen aan de letter, maar ook aan het doel en de geest van de (lokale) belastingwetten.

Tot slot is het gewenst dat de opleidingen fiscale economie en fiscaal recht van de universiteiten en hogescholen en de opleidingsprogramma's voor commissarissen meer aandacht inruimen voor de thema's belastingethiek en -moraal.

⁹ Deze zijn vastgesteld en in werking getreden op 7 april 2022.