

# Commissie doorstroomvennootschappen

Concept Position Paper Mr. M(artin) Bergwerff

Datum: 22 februari 2021

Het einde van een tijdperk van het tegen relatief lage kosten faciliteren van internationale investeringen/transacties via Nederland?

## **Inleiding en overzicht**

- 1. Gesteund door de toenemende globalisering hebben (fiscale) adviseurs en trustbedrijven, als ware ambassadeurs van Nederland, en met succes, buitenlandse concerns overtuigd hun buitenlandse bedrijfsinvesteringen, financieringen, exploitatie van al dan niet gepatenteerde (bedrijfs)technologie/kennis en andersoortige transacties met (al dan niet) gerelateerde partijen via Nederland te geleiden.** De vermaarde vrijstelling van deelnemingsdividenden en vermogenswinsten bij vervreemding van kwalificerende participaties, de afwezigheid van bronheffingen op interest, royalty en andere intra groep betalingen, de vele mogelijkheden Nederlandse dividendbelasting terug te brengen naar 0% en het uitgebreide Nederlandse belastingverdragenetwerk dat resulteert in sterk verminderde buitenlandse bronheffingen boden vruchtbare aarde voor groei van een industrie. Het resulteerde in goed geoliede machine in de financiële sector<sup>1</sup> die, waar gewenst samen met een benaderbare en professionele belastingdienst, de voor het internationale bedrijfsleven gewenste fiscale zekerheid bood in een politiek stabiele omgeving. Vele opvolgende kabinetten en de Tweede Kamer zijn en waren goed geïnformeerd over de aantrekkelijkheid van Nederland voor het internationale bedrijfsleven en de daaruit ontstane rullingpraktijk die in de loop van de jaren met instemming van een ieder tot stand was gekomen. De doorstroompraktijk heeft naast internationale kenbaarheid ook een reële bijdrage aan de Nederlandse economie geleverd<sup>2</sup>. Nederland was niet uniek, maar naar is gebleken wel succesvol<sup>3</sup>.
- 2. De praktijk van het geven van zekerheid vooraf aan en transparantie ten aanzien van gevoerd rulingsbeleid over naar Nederlands recht opgerichte vennootschappen die faciliterend optreden in het geleiden van internationale geldstromen van bedrijfsinvesteringen is aan zijn eigen succes ten onder gegaan.** In de opbouwfase van Nederland na WOII en in het kielzog van reële bedrijfsinvesteringen in Nederland heeft overleg met in eerste instantie het Ministerie van Financiën en naderhand de belastingdienst door de jaren heen geleid tot een fors aantal Nederlandse vennootschappen met geringe bedrijfsactiviteit en aanwezigheid in Nederland. De open houding van de Belastingdienst, de bereidheid afspraken vooraf te maken met het internationaal opererende bedrijfsleven en de in samenspraak met de adviespraktijk ontwikkelde en gepubliceerde modelrulings heeft de internationale adviespraktijk vleugels gegeven ten aanzien het promoten van het gebruik van Nederland en door haar gesloten verdragen ter voorkoming van dubbele belasting<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Notarissen, banken, fiscale adviseurs, trustkantoren, accountants etc.

<sup>2</sup> Zie: Kerste, M., Baarsma, B., Weda J., Rosenboom N., Rougoor W., & Risseuw, P. (2013). Uit de schaduw van het bankwezen: Feiten en cijfers over bijzondere financiële instellingen en het schaduwbankwezen. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek

<sup>3</sup> Naar algemeen bekend hebben diverse landen (onderdelen van) het Nederlandse rulingsbeleid en de uitvoering ervan door de belastingdienst als voorbeeld gebruikt voor de invoering van een soortgelijke praktijk.

<sup>4</sup> In latere jaren aangevuld met de beschermende werking van inmiddels meer dan 90 door Nederland afgesloten bilaterale investeringsverdragen

Echter de tijden zijn veranderd. Nationale en internationale ontwikkelingen hebben het tijdsbeeld (zie hieronder)

3. **De rullingpraktijk heeft zich niet beperkt tot de doorstroompraktijk.** In de loop der tijd zijn ook vele afspraken gemaakt met het internationale bedrijfsleven over reële bedrijfsinvesteringen in Nederland. Het bestaan van de doorstroompraktijk heeft waarschijnlijk ook bijgedragen aan het op de kaart zetten van Nederland voor buitenlandse concerns die investeringen in Europa overwogen. Alhoewel daar door de sector van wordt uitgegaan en er ook voorbeelden zijn aan te dragen<sup>5</sup> is dit naar mijn weten nooit ter dege onderzocht.
4. **Sommige verdragspartners van Nederland hebben al dan niet bewust het, naar nu beschouwd onwenselijk gebruik van belastingverdragen, geaccepteerd.** In de loop van de jaren is de rullingpraktijk, inclusief het bestaan van de doorstroomvennootschappen en het gepubliceerde rullingbeleid, op verzoek door de Nederlandse belastingdienst toegelicht aan diverse belastingautoriteiten. Daarnaast heeft Nederland regelmatig actief verdragspartners geïnformeerd dat verzoeken om inlichtingen uiteraard adequate zullen worden beantwoord, wat in de praktijk ook is gebeurd. Wellicht dat het tussen schakelen van Nederland in sommige situaties wenselijk was om dat het leidde tot lagere kosten van financiering van bedrijfsinvesteringen<sup>6</sup>.
5. **De echte omslag in het denken in Nederland is begonnen in de jaren 90 van de vorige eeuw.** De Europese discussie inzake "harmful tax competition" en de instelling van de "Code of Conduct Group" onder leiding van Ms. Primarolo heeft Nederland in de schijnwerper geplaatst. Vrijwel gelijktijdig was er ook aandacht voor het fenomeen oneerlijke belastingconcurrentie binnen de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), leidend tot de instelling van het "Forum on Harmful Tax Practices". Sindsdien is er in binnen- en buitenland in toenemende mate aandacht gekomen voor de ongewenste effecten van de Nederlandse doorstroompraktijk, met name toegespitst op de effecten voor ontwikkelingslanden. Mediaaandacht, diverse publicaties van niet-gouvernementele organisaties en verdergaande kritiek van met name de OESO hebben verder bijgedragen aan een hernieuwde kijk op de wenselijkheid van het faciliteren van bedrijfsinvesteringen via Nederland. Met name het ontbreken van substantiële activiteiten in Nederland en relatief lage bijdragen aan de Nederlandse schatkist in combinatie met forse belastingbesparingen door multinationaal opererende ondernemingen hebben herhaaldelijk geleid tot de typering van Nederland als belastingparadijs<sup>7</sup>.
6. **Nederland heeft inmiddels vergaande maatregelen getroffen om onwenselijk gebruik van belastingverdragen te ontmoedigen en tegen te gaan.** In reactie op de nationale en internationale kritiek en met voortschrijden inzicht heeft het parlement inmiddels diverse regelgeving aangescherpt. Door goedkeuring van het "Multilateraal Verdrag ter

---

<sup>5</sup> De belastingdienst en voormalig belastingdienst medewerkers kunnen zelf door de geheimhoudingsplicht hierover niet in detail treden.

<sup>6</sup> Het verminderen van bronheffingen op interest op basis van een belastingverdrag of toepassing van de EU rente- en royaltyrichtlijn kan leiden tot een lager interest percentage op leningen in geval de ontvanger van de interest eventueel geheven bronbelasting niet kan verrekenen.

<sup>77</sup> Moties met een dergelijke strekking hebben niet het vereiste quorum behaald in de Tweede Kamer. Het Europees Parlement daarentegen heeft in 2019 Nederland wel beschouwd als belastingparadijs totdat substantiële belastinghervormingen zijn doorgevoerd.

implementatie van aan Belastingverdragen gerelateerde maatregelen ter voorkoming van grondslaguitholling en winstverschuiving” (MLI) en waar nodig bilateraal is Nederland doende anti misbruik bepalingen in de bestaande verdragen op te nemen. Daarnaast is er een conditionele bronheffing op interest en royaltybetalingen ingevoerd en zijn ook de toezichtregels op de faciliterende bedrijfssector in de loop van de jaren aangescherpt<sup>8</sup>. Een conditionele bronheffing op dividenduitkeringen om heffing zeker te stellen in oneigenlijk gebruik situaties is voorzien ingaande 2024. Bovendien is de rullingpraktijk herijkt als gevolg waarvan de eisen voor het verkrijgen van zekerheid vooraf zijn aangescherpt, met name waar het gaat om de aanwezigheid van relevante economische activiteit in Nederland (“nexus-vereiste”). De substance-eisen voor financierings- en royaltydoorstromers (eigen personeel en kantoorruimte) en de actieve rensignering bij het ontbreken ervan zorgen voor het beëindigen van veel van dergelijke doorstroomsituaties. Ook de verderstreckende implementatie van ATAD1 en ATAD2 zorgen voor een afname.

### **Doorstroomvennootschappen / Dienstverleningslichamen en houdstermaatschappijen.**

7. **De aanwezigheid en activiteiten van doorstroomvennootschappen in Nederland is/zijn meestal gering en belastingafdrachten laag.** Doorstroomvennootschappen hebben meestal een zeer gering eigen vermogen, zeker in verhouding tot de omvang van de transacties<sup>9</sup>. Het aanhouden van veel eigen vermogen is vaak ook niet nodig omdat de met de transacties gepaard gaande risico’s contractueel worden uitgesloten of geminimaliseerd. De afhandeling van de transacties en administratie vragen in het algemeen weinig arbeid, zeker omdat veel van de voorbereiding, materiele besluitvorming en het opmaken van de contracten met betrekking tot de transacties elders binnen het internationaal opererende concern plaatsvindt. De directie die in Nederland wordt gevoerd is meestal geen fulltime functie. Door het ontbreken van eigen vermogen, geringe arbeid in NL en grote risico’s is de aan de doorstroomvennootschap toe te rekenen beloning gering<sup>10</sup>. Als gevolg dus lage belastingafdrachten.
8. **Dienstverleningslichamen zijn een licht aangeklede voortzetting van de voorheen nagenoeg risicoloos opererende financierings- en royalty-vennootschappen.** Sinds de omvorming van de rullingpraktijk in de APA-/ATR-praktijk per 1 april 2001 worden er licht verzwaarde substance/risico-eisen (inclusief een hoger eigen vermogen) en een individuele onderbouwing van de aan Nederland toekomende beloning geëist. Tegelijkertijd is buitenlandse bronbelasting door de invoering van artikel 8c Vpb niet verrekenbaar als niet voldaan wordt aan de risico-eis. De introductie van een minimum eigen vermogen van € 2 miljoen voor de dienstverleningslichamen was in de praktijk met name van belang voor het verkrijgen van zekerheid vooraf. Indien goed geïmplementeerd was de fiscale behandeling in Nederland redelijk zeker en was er veelal geen reden de doorstroom activiteiten te beëindigen. De onmogelijkheid om buitenlandse bronbelasting te verrekenen was eveneens geen echte belemmering.

---

<sup>8</sup> Vergaande bemoeilijking van het gebruik van Nederland voor witwassen en terrorismefinanciering is ook een van de aanleidingen voor deze aanscherpingen.

<sup>9</sup> Dit is naar zijn aard anders voor houdstermaatschappijen (zie paragraaf 9)

<sup>10</sup> Toepassing van het “at arm’s length-beginsel” rechtvaardigt een dergelijk geringe beloning voor de doorstroomvennootschappen.

9. **De Nederlandse houdstermaatschappijen van buitenlandse concerns kunnen worden beschouwd als doorstromers van dividenden en vermogenswinsten.** De houdstermaatschappijen hebben zonder wezenlijke activiteit op Nederlands grondgebied door BNB 1975/11<sup>11</sup> toegang tot de deelnemingsvrijstelling gekregen. Als gevolg kunnen via een Nederlandse tussenhoudster dividenden van kwalificerende deelnemingen onbelast worden ontvangen en blijven gerealiseerde vermogenswinsten buiten de heffing. Nederland heft in beginsel zelf dividendbelasting op uitkeringen aan de aandeelhouder en gerealiseerde AB-winsten. Bij juiste structurering blijven deze heffingen echter veelal achterwege. Er geldt voor het verkrijgen van zekerheid vooraf een minimale vermogens-eis van 15% van de aanschafprijs van iedere deelneming. Dit is ingevoerd ten tijde van het bestaan van de Wet op de Kapitaalsbelasting en bij intrekking daarvan gehandhaafd. De EV-eis is niet in de wet Vpb verankerd en heeft geen invloed op de toepasselijkheid van de deelnemingsvrijstelling. Wel kan de 15% EV-eis bijdragen aan de beredenering dat de houdstermaatschappij niet alleen als juridisch eigenaar maar ook als economisch eigenaar van de deelneming moet worden beschouwd.
10. **Nederlandse vennootschappen worden ook gebruikt voor her-factorering van goederen en diensten.** Een andere vorm van doorstroomactiviteiten via Nederlandse vennootschappen is het her-labelen van goederenleveranties en dienstverleningen naar andere landen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om goederenleveranties via Nederland om een handelsboycot te omzeilen of het factureren van managementdiensten die door Nederland vanuit een laagbelastend land worden ingekocht. Een reden kan zijn dat de facturering vanuit Nederland minder vraagtekens oproept bij de belastingdiensten van het land dat uiteindelijk de goederen aankoopt of de diensten afneemt, door de aanname dat Nederland geen belastingparadijs is en een betrouwbaar imago heeft. Om problemen rondom aftrek van kosten zoveel mogelijk te voorkomen worden er een aantal extra transacties in de keten aangebracht ('gordijnen' opgehangen). Gebrekkige informatie uitwisseling kan ertoe leiden dat zelfs volhardende belastingambtenaren het onderzoek op een gegeven moment opgeven. De mate waarin dit via Nederland voorkomt is volgens mij nimmer onderzocht. Er zijn nauwelijks rulings voor afgegeven en in het kader van de goede trouw jegens verdragspartners wordt er geen zekerheid gegeven als er sprake is van her-factorering om een handelsboycot te omzeilen.
11. **Doorstroomactiviteiten vinden ook plaats door niet aan elkaar gerelateerde vennootschappen.** Financieringsdoorstroom-, royaltydoorstroom- en her-factoreringsactiviteiten worden ook gefaciliteerd door in Nederlandse gevestigde vennootschappen waarvan de aandelen gehouden worden door derden (niet tot de transacties gerelateerde partijen). De beloning van de vennootschappen is per definitie zakelijk vanwege het ontbreken van gelieerde transacties. Dergelijke transacties worden in beginsel niet getroffen door de eerder beschreven maatregelen. De omvang van dergelijke doorstroomactiviteiten is dacht ik nooit onderzocht<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Reparatie van BNB 1974/2 waarin de Hoge Raad de deelnemingsvrijstelling voor buitenlandse deelnemingen onthield aan houdstermaatschappijen die zelf geen onderneming uitoefenen

<sup>12</sup> Door het ontbreken van gelieerdheid worden deze vennootschappen niet door het APA-/ATR-team van de Belastingdienst Rijnmond behandeld. Verder is er naar mijn weten geen centrale registratie dus is onderzoek lastig vorm te geven.

12. **Economisch gaan de door een financierings- en royaltydoorstroomvennootschaps gesloten transacties haar niet of nauwelijks aan.** Omdat de transacties door de doorstroomvennootschap op eigen naam worden gesloten is zij juridisch de rechthebbende van de interest- en/of royaltybetalingen. Onder de werking van veel belastingverdragen is de doorstroomvennootschap dan ook de “beneficial owner” en dus gerechtigd tot de toepassing van de verdragsvoordelen. Dit is wellicht anders voor de toepassing van de EU Interest- en Royaltyrichtlijn sinds de 26 februari 2019 uitspraken van het Europese Hof van Justitie in de zogenoemde “Deense zaken”<sup>13</sup> waar het Hof een meer economische benadering heeft toegepast, dit in tegenstelling tot de meer juridische benadering van de OESO voor de toepassing van de verdragen. Gelet op het feit dat in nagenoeg alle doorstroomsituaties de bepalingen van de door de vennootschap aangegane transacties aan de ontvangst- en verplichtingen kant bijna geheel gelijklopend zijn en veel van de kernbeslissing over deze bepalingen buiten Nederland worden genomen zijn er sterke aanwijzingen dat de crediteur van de doorstroomvennootschap de economisch belanghebbende(n) tot vrijwel de gehele geldstroom/geldstromen is/zijn. De doorstroomvennootschap kan dan economisch wellicht als ‘agent’ of ‘commissionair’ worden aangemerkt. In dat geval zou zij niet gerechtigd moeten zijn tot vermindering van bronheffingen en ook niet tot verrekening van eventuele bronheffingen met de (geringe) Nederlandse vennootschapsbelastingafdracht.

### **Doorstroomvennootschappen en (fiscale) vestigingsplaats**

13. **De vraag kan worden gesteld of de fiscale vestigingsplaats van doorstroomvennootschappen niet daar is gelegen waar de feitelijke beslissingen over de via de vennootschappen lopende transacties worden genomen.** Naar Nederlands recht opgerichte vennootschappen zijn door de oprichtingsfictie van artikel 2, lid 4 wet Vpb binnenlands belastingplichtig en kunnen daarom een woonplaatsverklaring voor de toepassing van verdragen krijgen. Omdat de directie van doorstroomvennootschappen voornamelijk in Nederland wordt gevoerd zal er niet snel sprake zijn van een dual-resident vennootschap. Toch zullen de beslissingen over de transacties die door de Nederlandse vennootschap worden aangegaan in werkelijkheid nagenoeg geheel worden op de plaats waar het (regionaal) hoofdkantoor van de groep waartoe de vennootschap behoort is gevestigd. De Nederlandse directie bekrachtigd die besluiten en zal daar niet veel inbreng bij hebben. Het zou dus kunnen worden gezien als de bekrachtiging van elders genomen besluiten (“rubber stamp”). Voor de toepassing van de belastingverdragen is het echter nagenoeg onmogelijk om voldoende bewijs aan te dragen om met de hierboven genoemde reden de fiscale vestigingsplaats van de doorstroomvennootschap te betwisten. De oprichtingsfictie geeft vooralsnog voldoende zekerheid om de door doorstroomvennootschappen ingeroepen verdragsvoordelen te genieten.

### **Waar staan we nu?**

14. **Ondanks de aanpassing van regelgeving over de jaren is het gebruik van Nederland voor doorstroomactiviteiten niet fors afgenomen.** Nederland heeft in de loop van de jaren een fors aantal maatregelen doorgevoerd om ongewenst gebruik van de Nederlandse fiscale infrastructuur tegen te gaan. Daarnaast zijn er substantiële maatregelen genomen om de integriteit van het beheer van doorstroomvennootschappen beter te waarborgen. De implementatie van voorgestelde maatregelen door de OESO en de EU (ATAD 1 en ATAD 2)

---

<sup>13</sup> HvJ EU 26 februari 2019, C-115/16, C-116/16, C-117/17, C-118/16, C-119/16 en C-299/16.

en de recentelijk in werking getreden conditionele bronheffing op interest en royalty's zullen naar alle waarschijnlijkheid lijden tot een substantiële afname van de door Nederland vloeiende geldstromen beheerd door doorstroomvennootschappen.

15. **De nationale en internationale media en NGO's blijven onverminderd aandacht vragen voor het fenomeen van de doorstroomvennootschappen en het veronderstelde oneigenlijk gebruik ervan door met name de Multinationals.** Bronheffingen op interest-, royalty- en dividend betalingen zijn een belangrijke bron van belastinginkomsten voor ontwikkelingslanden<sup>14</sup>. Het uitgebreide en wereldwijde gebruik van doorstroomvennootschappen beperkt deze inkomstenbron in sterke mate. Het blijft moeilijk uit te leggen dat doorstroomvennootschappen die aanzienlijke belastingvoordelen realiseren in bronlanden, onder toepassing van de (inter)nationale belastingregels nauwelijks belasting betalen in Nederland.
16. **Doorstroomvennootschappen dragen in strijd met het profijtbeginsel nog steeds in beperkte mate bij aan de schatkist, zeker in vergelijking met de door dergelijke vennootschappen behaalde belastingbesparingen.** De gerealiseerde belastingbesparing is in beginsel geen relevante factor voor het bepalen van de zakelijkheid van de aan Nederland toekomende winst. Desondanks zou je kunnen stellen dat voor het gebruik van de Nederlandse fiscale infrastructuur slechts in geringe mate wordt betaald. De door Nederland onderhandelde belastingverdragen die in principe zijn afgesloten om dubbele belasting voor inwoners van Nederland te voorkomen en zo laag mogelijke bronheffingen bevatten, bieden grote voordelen voor inwoners van andere landen tegen slechts zeer geringe investeringen. Er hoeft nauwelijks eigen vermogen aangehouden te worden (wat tot opbrengst van vermogen aanleiding zou kunnen geven) en de feitelijke werkzaamheden met betrekking tot totstandkoming van de transacties vind voor een groot deel buiten Nederland plaats.
17. **De lang aangenomen rechtszekerheid over verlaagde bronheffingen en toewijzing van inkomen onder de belastingverdragen is door de "Deense zaken" verder onder druk komen te staan.** Naar mijn mening is niet uit te sluiten dat dit ook zal doorwerken naar houdstersituaties en verdragstoepassing. Dit lijkt me een goede reden tot herijking van de volledige doorstroompraktijk, inclusief het houdsterregime voor buitenlandse deelnemingen.

***Uitgangspunten voor mogelijk aanvullende maatregelen door Nederland om ongewenste doorstroomactiviteiten tegen te gaan of verder te ontmoedigen en rechtszekerheid te verstrekken voor reële/substantiële doorstroomactiviteiten.***

18. **Heldere en eenduidige regelgeving en voortzetting van het verlenen van zekerheid vooraf aan het (internationale) bedrijfsleven, inclusief de belastinggevolgen voor personeel dat in**

---

<sup>14</sup> Belastingdiensten van ontwikkelingslanden zijn op dit moment nog onvoldoende vertrouwd met het toepassen van de internationaal aangevaarde belastingregelingen over de winstbepaling en het toepassen van belastingverdragen (inclusief het gebruik van inlichtingenuitwisseling). Lokale regelgeving is vaak nog onvoldoende aangepast om internationale belastingstructurering efficiënt aan te pakken en de bestrijding van ongewenst gebruik van verdragen mogelijk te maken. Ondanks aangeboden en daadwerkelijk verleende steun aan Ministeries van Financiën/Economie en belastingdiensten van ontwikkelingslanden zal het nog wel vele jaren duren voordat de achterstand ten opzichte van op belastinggebied meer ontwikkelde landen is ingelopen.

**en vanuit Nederland opereert.** Het bedrijfsleven creëert werkgelegenheid en basis voor belastingheffing (indirecte en directe belastingen). Zekerheid over belastingverplichtingen en vergaande bescherming van investeringen is noodzakelijk. Regelgeving dient zo helder mogelijk en eenduidig te zijn en de belastingdienst moet blijvend bereid zijn in individuele situaties zekerheid te verschaffen. Het vooroverleg zou gratis moeten blijven en mag wel doelmatig worden ingericht (inclusief minimum eisen ten aanzien van voor te leggen situaties). De bestaande kaders van vooroverleg lijken mij afdoende.

19. **Het rechtmatig gebruik van belasting- en investeringsverdragen moet worden gewaarborgd.** Zekerheid ten aanzien van het voorkomen van dubbele belasting voor in Nederland opererend bedrijfsleven en particulieren is daarbij essentieel. Daar waar niet-inwoners van Nederland gebruik willen maken van de Nederlandse fiscale infrastructuur moeten ze bereid zijn investeringen te doen die ze vergelijkbaar maakt met de Nederlandse inwoners. Voor een dubbeltje op de eerste rang zitten zou niet moeten kunnen.
20. **Er zal sprake moeten zijn van (in grote mate) uitvoeren van relevante werkzaamheden in Nederland.** De internationale ontwikkelingen rondom het oneigenlijk gebruik van verdragen en de verplichting van Europese landen om de uit de Moeder/Dochterrichtlijn en Interest- en royaltyrichtlijn voortvloeiende voordelen te weigeren zelfs in afwezigheid van een nationale anti-misbruik bepaling zullen als uitgangspunt moeten worden genomen.
21. **Verdergaande flexibilisering van arbeid is een relevante factor voor de beoordeling van het vereiste van het hebben van een daadwerkelijke economische activiteit** (inclusief de voorbereiding ervan). Arbeid kan worden ingehuurd en zou niet per definitie met werknemers te hoeven worden vormgegeven. In aansluiting op de regelgeving ten aanzien van de Innovatiebox mag een ondergeschikt deel van de werkzaamheden buiten Nederland plaatsvinden. Aansturing en besluitvorming moet wel door terzake kundige in Nederland woonachtige/gevestigde directie/management worden gedaan<sup>15</sup>. Recente ontwikkelingen naar aanleiding van de Covid-19 pandemie leiden tot additionele complicaties daar waar het thuiswerken vanaf verschillende locaties kan (of zelfs moet) plaatsvinden. Daar waar er tot nu toe van kon worden uitgegaan dat de relevante werkzaamheden vanuit kantoorlocaties plaatsvonden is de nieuwe realiteit dat dit vanuit diverse locaties kan worden aangestuurd, inclusief over de grens.
22. **In Nederland gevestigde vennootschappen met doorstroomactiviteiten moeten een relevant eigen vermogen aanhouden.** De in 2001 ingevoerde € 2 miljoen eigen vermogen eis moet worden losgelaten en er zou aansluiting kunnen worden gezocht bij het vermogen van bedrijven met soortgelijke activiteiten. De opbrengsten van het eigen vermogen worden in Nederland belast en artikel 8C Vpb kan worden geschrapt.

---

<sup>15</sup> Voor natuurlijke personen worden er minimale eisen gesteld aan het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Ook binnenlandse belastingplicht wordt niet zondermeer aangenomen en relevante woonplaatsverklaringen worden niet zondermeer verstrekt. Voor rechts personen zouden naar de aard overeenkomstige eisen kunnen worden gesteld om afgifte van woonplaatsverklaringen ten behoeve van het inroepen van verdrags- of richtlijn voordelen te rechtvaardigen. Dergelijke voorwaarden zouden zich met name moeten richten op het bestuur van de vennootschap teneinde te voorkomen dat in geval van potentieel dual-residency situaties overleg met verdragspartners c.q. Europese lidstaten zou lijden tot niet-inwonerschap voor verdrags-/richtlijndoeleinden.

23. **Bij afwezigheid van relevante economische activiteit zal Nederland actief het buitenland informeren ten aanzien van de feiten en omstandigheden.** De bewijslast ten aanzien van oneigenlijk gebruik van belastingverdragen ligt bij de belastingdiensten. Dit vergt grote inspanningen om de feiten en omstandigheden van iedere situatie boven water te krijgen. Toenemende uitwisseling van inlichtingen tussen verdragspartners en binnen de EU zullen behulpzaam zijn voor de belastingdiensten om risico selectie te optimaliseren en succesvolle controles in te stellen. Dit zal verplicht moeten worden getoetst bij het aanvragen van een woonplaatsverklaring en de relevante feiten en omstandigheden zullen, met verwijzing naar de aan te leveren gegevens bij aanvraag van een APA/ATR, door de belastingplichtige moeten worden aangedragen. Het valt te overwegen om een drempel in te bouwen om kleinere belastingplichtigen niet onnodig met hogere administratieve lasten op te zadelen. Daar waar er geen sprake is van door belastingplichtige of met haar verbonden lichamen buiten Nederland uitgevoerde werkzaamheden kan een dergelijke verplichting achterwege blijven. Of dit in het kader van ongeoorloofde discriminatie overeind kan blijven dient te worden onderzocht.
24. **Nederland zou kunnen overwegen om via regelgeving in bepaalde situaties bij doorstroomvennootschappen voor laagbelastende landen de kostenafrekte weigeren en/of een conditionele bronbelasting te heffen als niet wordt aangetoond dat de activiteiten in en vanuit de betreffende jurisdictie wordt uitgevoerd dan wel dat de baten in een andere jurisdictie voldoende in de heffing worden betrokken.** Veel ontwikkelingslanden heffen bronheffing op geldstromen voor services en transacties anders dan dividenden, interest en royalty's/ter beschikking stellen van know-how. Facturering vanaf laag belastende jurisdicties kunnen via Nederland geleid worden enerzijds om verdragsvoordelen te genieten en anderzijds om daadwerkelijke herkomst van de gerelateerde vergoedingen te maskeren. Belastingdienst van landen in ontwikkeling zijn vaak onvoldoende onderlegd om dat te onderkennen en adequate maatregelen te nemen. Wellicht dat landen om oneigenlijke redenen ook niet bereid zijn tot het daadwerkelijk bestrijden van dergelijk oneigenlijk gebruik. Alhoewel Nederland geen zekerheid vooraf verstrekt is niet uit te sluiten dat dergelijke geldstromen over Nederland worden gestructureerd. Dit kan algemeen worden geformuleerd voor alle kostendoorbelastingen vanaf laag belastende jurisdicties.
25. **Onder verwijzing naar de ingevoerde en voorgenomen maatregelen zou Nederland in de internationale gremia (OECD en UN) volop in moeten zetten op het creëren van een level-playing field teneinde te voorkomen dat andere landen ongestraft (nog lang) door kunnen gaan met het faciliteren van ongewenste internationale geldstromen.** Door COVID worden landen in ontwikkeling extra hard getroffen en is volop reden om aandacht te vragen voor de bescherming van hun belastingopbrengst.
26. **Het faciliteren van buitenlandse directe investeringen in ontwikkelingslanden kan in het belang zijn van de groei van hun economieën en daaraan gerelateerde belastingopbrengsten.** Daarom is het op zich niet bezwaarlijk als Nederland meewerkt aan het voorkomen van ongewenste blokkades voor dergelijke investeringen rekening houdend met voldoende transparantie. Net als in Nederland zou een belangrijk aandachtspunt moeten zijn dat de investeringen geen lokale concurrenten uit de markt drukt.