

De doorstroom via Nederland in kaart

Pieter Moore & Arjen Berkenbos

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

De doorstroom via Nederland in kaart

©2022 De Nederlandsche Bank n.v.

Authors: Pieter Moore & Arjen Berkenbos would like to thank colleagues at DNB, and in particular Rini Hillebrand, Erik Bieleveldt, Jan Peters, Nienke Beek-Verkerk, Jurriaan Eggelte and Fabienne Fortanier for the useful exchange of views. All remaining errors are solely ours.

With the 'DNB Analysis' series, De Nederlandsche Bank aims to provide insight into the analyses it conducts for current policy issues. The views expressed are those of the authors, and do not necessarily reflect the official views of De Nederlandsche Bank. No part of this publication may be reproduced and/or published by means of print, photocopy, microfilm or by any other means, nor may it be stored in a retrieval system, without the prior written permission of De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank n.v.
P.O. Box 98 1000 AB
Amsterdam
Internet: www.dnb.nl
Email: stat-info@dnb.nl

Een dijk tegen doorstroom?

Nederland staat internationaal bekend als fiscaal doorstroomland en wordt hier geregeld op aangesproken door vooraanstaande instellingen als het IMF. In deze context wordt vaak gewezen op de uitzonderlijk grote directe investeringspositie in en vanuit Nederland. Het merendeel van deze buitenlandse directe investeringen (BDI) geschiedt via entiteiten met geringe operationele activiteiten in Nederland, zogenaamde doorstroomvennootschappen. In voorgaande jaren stroomde een aanzienlijk deel van de hieraan gerelateerde inkomens direct naar landen die (vrijwel) geen belasting heffen, oftewel laagbelastende jurisdicties (LBJ's). Met deze studie toont DNB dat de inkomensstromen vanuit Nederland richting LBJ's sinds 2020 aanzienlijk zijn gedaald. De belangrijkste reden voor het opdrogen of verleggen van deze routes zijn waarschijnlijk de diverse fiscale maatregelen die (inter)nationaal zijn genomen.

1.1 De rol van Nederland als financieel doorstroomland

Nederland was volgens cijfers van het IMF (2021) tot voor kort de absolute wereldleider op het gebied van inkomende buitenlandse directe investeringen. Alleen de Verenigde Staten, dat qua economie Nederland ruim 25 maal overstijgt, is Nederland sinds 2019 op dit front voorbijgestreefd. In 2020 bedroegen de BDI in Nederland ruim EUR 4500 miljard. Dat was gelijk aan 567% van ons BBP en circa 11% van de totale mondiale BDI cijfers. Voorlopige cijfers van DNB over 2021 tonen bovendien een stijging tot EUR 4700 miljard.

Voorals gevolg van deze uitzonderlijke directe investeringspositie stond Nederland in 2021 op plek vier van de corporate tax haven index van het Tax Justice Network (TJN). Hoewel Nederland gemeten naar fiscale aantrekkelijkheid buiten de top-10 staat, beschouwt het TJN ook de impact van een land op wereldwijde financiële stromen. Hiervoor worden de BDI cijfers gebruikt als maatstaf en dientengevolge prijkt Nederland dus hoog op de lijst van tax havens, vrij vertaald, belastingparadijzen.

Nederland is echter geen belastingparadijs, maar een doorstroomland. Dit wordt onder andere gesteld door SEO (2013) en het CPB (2019), die onderzoek deden naar de BDI posities en de hieraan gekoppelde inkomensstromen vanuit en naar Nederland. SEO stelt daarbij dat Nederland zelf geen uitzonderlijke belastingtarieven hanteert, maar dat het door het (tot 2021) ontbreken van bronbelasting en een zeer uitgebreid belastingverdragennetwerk multinationals in staat stelt om via Nederland in andere landen een lager tarief te betalen (i.e. *tax planning*). Hierdoor is het voor de multinationals fiscaal gezien aantrekkelijk om inkomens door Nederland te laten stromen, de doorstroom.

Daarmee is niet gezegd, of vast te stellen, dat alle doorstroom via Nederland fiscaal gedreven is. Zo wijst de Commissie Doorstroomvennootschappen (2021) op alternatieve aspecten die Nederland een aantrekkelijk vestigingsland maken. Het gaat bijvoorbeeld om de gedegen juridische infrastructuur, de bescherming die het Nederlandse netwerk van investeringsbeschermingsovereenkomsten bedrijven kan bieden, de flexibiliteit van ons ondernemingsrecht en de aanwezigheid van tal van kundige financieel, fiscaal of juridisch dienstverleners. In de praktijk zal de vestiging in Nederland gebaseerd zijn op een combinatie van factoren, niet in de laatste plaats fiscaliteit. De effectmeting in deze analyse geeft een indicatie van de mate waarin de vestiging van bepaalde multinationals in Nederland fiscaal gemotiveerd lijkt te zijn geweest.

Box 1: Buitenlandse directe investeringen

- Buitenlandse directe investeringen zijn investeringen door een ingezetene van een economie in een andere (buitenlandse) economie met als doel een duurzaam belang te verwerven in de onderneming waarin hij investeert. Duurzaam belang impliceert dat sprake is van (i) een langetermijnrelatie tussen de investeerder en de onderneming waarin geïnvesteerd wordt en (ii) een mate van inspraak van de investeerder op het gevoerde beleid. Concreet betekent dit dat de investeerder minstens 10

procent van het stemrecht van de onderneming moet hebben. Zodra dit het geval is, worden alle schuldposities tussen de twee bedrijven als directe investering geadministreerd.

- In Nederland is DNB verantwoordelijk voor het opstellen van de gegevens over directe investeringen, als onderdeel van de betalingsbalans en de internationale investeringspositie. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van rapportages door ingezetenen aan DNB en wordt zo veel als mogelijk aangesloten bij de internationale richtlijnen van de zesde editie van het IMF Balance of Payments and International Investment Position Manual (BPM6).

1.2 De rol van entiteiten die doorstroom faciliteren

Eerdere studies becijferden de doorstroom via Nederland op basis van balansen en inkomens van Special Purpose Entities (SPE's). Dit zijn in Nederland gevestigde dochtermaatschappijen van buitenlandse ondernemingen en worden in het Nederlands ook wel aangeduid als Bijzondere Financiële Instellingen (BFI's). Een andere veelgebruikte typering is die van 'brievenbusmaatschappij', aangezien veel van de SPE's niet 'echt' in Nederland gevestigd zijn met bijvoorbeeld een bedrijfspand of werknemers, maar voor het verkrijgen van een vestigingsadres in combinatie met bijvoorbeeld administratie of voor het leveren van bestuurders geregeld gebruik maken van de diensten van trustkantoren. De werkelijke vestiging stelt dus niet meer voor dan een brievenbus. Meer dan 90% van de SPE's in Nederland heeft hier dan ook geen personeel in dienst. De gemiddelde balansomvang van de SPE's bedraagt circa EUR 250 miljoen, al is er sprake van grote variatie, van enkele miljoenen tot tientallen miljarden.

Voor het opstellen van gedegen en vergelijkbare statistieken gaat DNB zo veel als mogelijk uit van internationale standaarden, zo ook voor cijfers over SPE's. Voor het identificeren van SPE's sluit DNB sinds 2020 aan bij de definitie van het IMF (2020), die in 2018 na een uitgebreid internationaal vooronderzoek is aangescherpt (zie box 2). Deze nieuwe definitie schrijft onder andere voor dat bij een SPE maximaal vijf medewerkers actief mogen zijn, deze (als dochter) onder directe of indirecte controle vallen van een buitenlandse partij, vrijwel geen fysieke aanwezigheid of productie hebben in het land van vestiging en daar vooral gevestigd zijn om specifieke voordelen te behalen, bijvoorbeeld van fiscale aard.

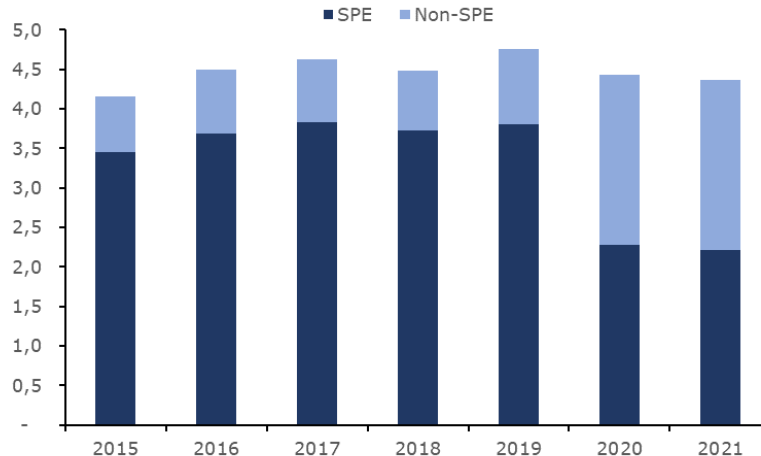
Er zijn echter ook entiteiten die volgens bovenstaande definitie geen SPE zijn, maar wel vergelijkbare activiteiten ontplooiën, met name het faciliteren van doorstroom. Deze entiteiten worden niet als SPE aangemerkt omdat zij bijvoorbeeld meer operationele aanwezigheid hebben, of geen dochtermaatschappij zijn, maar een (beursgenoteerd) moederbedrijf. Voorbeelden zijn (i) houdstermaatschappijen die voornamelijk deelnemingen binnen de groep op de balans hebben, zonder dat deze het management hierover voeren of hiervoor administratieve of andere diensten verlenen en (ii) financieringsmaatschappijen die financiering betrekken van de markt om deze vervolgens binnen de groep door te lenen. De gemiddelde balansomvang van deze partijen in Nederland is met EUR 1,7 miljard aanzienlijk groter dan die van de SPE's, al is ook hier sprake van grote variatie.

Samen met SPE's worden deze entiteiten voor statistische doeleinden waargenomen binnen de sub-sector 'Financiële instellingen en kredietverstrekkers binnen concernverband'. Deze hele sector is door de gelijknamige commissie omgedoopt tot 'doorstroomvennootschappen'. De commissie typeerde doorstroomvennootschappen aan de hand van een aantal kenmerken die in belangrijke mate terug te vinden zijn bij de financiële instellingen en kredietverstrekkers binnen concernverband. Deze kenmerken, die zich overigens niet allemaal voor hoeven te doen, beschrijven entiteiten die: (i) onderdeel zijn van multinationals, (ii) weinig tot geen operationele activiteiten in Nederland ontplooiën, (iii) vrijwel uitsluitend financiële transacties verrichten binnen de eigen internationale ondernemingsgroep, (iv) hierdoor aanzienlijke bedragen van en naar het buitenland laten stromen en (v) waarvan de vestiging in Nederland gemotiveerd is door fiscale, financiële, juridische of andere voordelen.

Box 2: Herclassificering SPE's door aanpassing definitie

- DNB is verantwoordelijk voor het opstellen van statistieken over 'financiële instellingen en kredietverstrekkers binnen concernverband', waaronder SPE's. Om kwalitatief hoogwaardige en internationaal vergelijkbare statistieken te maken, sluit DNB aan bij internationale handboeken en richtlijnen van instanties als het IMF. Na uitvoerig vooronderzoek en consultaties onder de leden heeft het statistiekcomité van het IMF zijn criteria die bepalen of entiteiten aangemerkt kunnen worden als SPE aangescherpt. DNB volgt deze definitie en als gevolg hiervan vond een aanzienlijke herschikking plaats binnen de doorstroomvennootschappen.
- Binnen Nederland wordt aldus per 2020 voor ruim EUR 1000 miljard aan balanstotaal niet langer als SPE geclassificeerd. Deze entiteiten worden echter nog wel waargenomen binnen de groep van doorstroomvennootschappen.
- Het niet langer getypeerd worden als SPE betekent niet dat de activiteiten van deze entiteiten wezenlijk anders of veranderd zijn, maar vooral dat zij meer reële aanwezigheid in Nederland hebben dan de nieuwe definitie toestaat. Onder de doorstroomvennootschappen is het balanstotaal van de SPE's aldus gedaald van EUR ruim 3500 miljard tot EUR 2500 miljard en dat van de overige intra-concern kredietverstrekkers (niet-SPE's) gestegen van EUR 1000 miljard tot ruim 2000 miljard. Hierdoor laten cijfers over SPE's zich vanaf 2020 lastig vergelijken met de jaren ervoor.

Grafiek 1: Balansomvang doorstroomvennootschappen (SPE en niet-SPE) in Nederland, in EUR biljoen

**Er vindt daarnaast doorstroom plaats via entiteiten die op basis van statistische begrippen niet als doorstroomvennootschap worden aangemerkt.**

Het gaat dan om niet-financiële vennootschappen waarvan het aannemelijk is dat zij doorstroomactiviteiten ontplooiën. Dit kan bijvoorbeeld worden afgeleid op basis van de uitgaande inkomensstromen van niet-financiële vennootschappen die gefinancierd lijken te worden door inkomende stromen uit het buitenland. Deze stromen zijn bedrijfseconomisch gezien immers 'overbodig'. Op verzoek van de Commissie Doorstroomvennootschappen heeft het CBS de omvang van deze activiteiten grof geschat op maximaal 20% van de totale doorstroom via Nederland. Gezien de Commissie Doorstroomvennootschappen de doorstroom in de jaren 2015-2019 becijferde op gemiddeld circa EUR 170 miljard per jaar, zou dit dus om een jaarlijkse inkomensstroom van nog eens EUR 40 miljard kunnen gaan.

Om een zo compleet en toekomstbestendig mogelijk beeld van de doorstroom via Nederland te krijgen, kan beter naar de geografische spreiding van BDI-inkomens gekeken worden.

In de eerste plaats sluit deze aanpak aan op de grondslag van de recent ingevoerde [bronbelasting](#) op renten en royalty's, die ziet op inkomensstromen naar gelieerde entiteiten in bepaalde landen. Een dergelijke aanpak

verkleint bovendien de kans dat de doorstroom die plaatsvindt buiten de doorstroomvennootschappen – binnen de niet-financiële vennootschappen – gemist wordt. Ten slotte wordt op deze manier de mogelijke (artificiële) invloed van wijzigingen in statistische conventies, zoals de reikwijdte van de definitie van SPE's, verder beperkt.

1.3 De rol van fiscaliteit in de doorstroom via Nederland

Multinationals kunnen hun internationale aanwezigheid gebruiken om hun effectieve belastingdruk te verlagen. Lokale verschillen in belastingtarieven, beperkingen in transparantie en informatie-uitwisseling tussen jurisdicties en het bestaan van duizenden bilaterale belastingverdragen dragen allen bij aan een complex en ongelijk internationaal speelveld. Daarbij staan overheden, zie bijvoorbeeld UNCTAD (2020), op een achterstand omdat zij nationaal opereren, terwijl multinationals, per definitie, in meerdere landen actief zijn. Hierdoor kunnen zij (inter)nationale verschillen en afspraken op het gebied van fiscaliteit benutten voor hun tax planning. Dit doen zij onder andere door binnen dezelfde ondernemingsgroep te schuiven met kosten en inkomsten tussen entiteiten in verschillende jurisdicties.

Het uitgebreide Nederlandse netwerk van bilaterale belastingverdragen biedt multinationals mogelijkheden voor hun tax planning. Deze verdragen hebben als voornaamste doel om dubbele belastingheffing van ingezetenen te voorkomen. Die situatie zou zich voordoen wanneer, nadat winst van buitenlandse bedrijven al belast is via vennootschapsbelasting, er ook nog bronbelasting geheven zou worden over eventuele gerepatrieerde winsten in de vorm van dividenden, of bij betalingen van renten of royalty's. In geval van dubbele belastingheffing worden bedrijven met een buitenlandse eigenaar benadeeld, en dit zou Nederland een minder aantrekkelijk vestigingsland maken. Om dubbele belasting te voorkomen, worden bilaterale verdragen afgesloten, waarvan Nederland er op basis van cijfers van het ministerie van Financiën (2022) inmiddels bijna 100 heeft.

Het CPB toonde dat Nederlandse belastingverdragen de belastingdruk van bedrijven verlagen, terwijl zij de buitenlandse directe investeringen – en doorstroom – in Nederland verhogen. Zo becijferde het CPB (2013) dat waar bedrijven uit niet-verdragslanden 15% bronbelasting over dividenden betalen, de gemiddelde bronbelasting voor hun evenknieën uit verdragslanden slechts 3,6% bedraagt.¹ De impact van de verdragen is volgens diezelfde studie ook terug te zien in de Nederlandse BDI-cijfers: een 20% toename in de bilaterale BDI na het afsluiten van een nieuw belastingverdrag. Het CBS (2018) toont bovendien dat het aandeel van de BDI dat aangemerkt kan worden als doorstroom gemiddeld 6,7% hoger is wanneer een bilateraal belastingverdrag aanwezig is.

Multinationals gebruiken Nederland ook voor het ontwijken van volledige belastingheffing. Dit werd onder andere voor het voetlicht gebracht door SEO (2013), maar bijvoorbeeld ook via onderzoeken naar uitgelekte documenten van de Panama en Paradise Papers van respectievelijk 2016 en 2017. Hiermee werd (maatschappelijk) inzichtelijk dat de motieven van in Nederland gevestigde multinationals niet louter gericht zijn op ons goede vestigingsklimaat of op het ontwijken van dubbele belastingen, maar ook op het volledig ontwijken van belastingheffing. Zo was het door het tot 2021 ontbreken van een bronbelasting aantrekkelijk voor in Nederland gevestigde multinationals om royalty- en rente-inkomsten zoveel mogelijk te alloceren aan ondernemingen in een land met een lage vennootschapsbelasting, bijvoorbeeld via de *Double Irish with a Dutch Sandwich* (zie box 3). Deze werden zodoende niet of nauwelijks belast: niet in Nederland en niet of nauwelijks in het land waar de inkomsten naartoe stroomden en winsten werden geboekt. Het doel van de op 1 januari 2021 ingevoerde conditionele bronbelasting is om dit type belastingontwijking de pas af te snijden.

¹ Overigens heft Nederland ook geen belasting op dividenduitkeringen binnen een ondernemingsgroep, indien de begunstigde partij minstens 5% van de aandelen van de uitkerende onderneming bezit (de zogenoemde deelnemingsvrijstelling).

Box 3: De Double Irish with a Dutch Sandwich: opzet, werking, einde en implicaties voor statistici

De Double Irish with a Dutch Sandwich is de benaming voor een bedrijfsstructuur van multinationals waarmee beoogd wordt om de belastingdruk te minimaliseren. Nederlandse statistici wezen er in UNECE (2018) op dat deze structuur vooral gebruikt werd door techbedrijven, omdat zij hun (digitale) intellectueel eigendom eenvoudig kunnen overdragen naar buitenlandse dochters. Zo beschrijven zij de casus van een multinational met een Amerikaanse moeder, actief in de techsector.

De opzet:

- De multinational heeft onder andere een dochter (i) in Ierland, maar de besturing van die dochter vindt plaats vanuit een LBJ. Deze doorstroomvennootschap, zonder fysieke aanwezigheid of personeel, is weliswaar gevestigd in Ierland, maar daar niet belastingplichtig.
- Daarnaast heeft de multinational een Nederlandse doorstroomvennootschap (ii), ook zonder personeel, met als enige activiteiten het verrichten van financiering en deelnemingen binnen de ondernemingsgroep.
- Ten slotte is er nog een derde dochter (iii), gevestigd in Ierland, die wel reëel economische activiteiten onderneemt en daar stevige omzet mee realiseert.

De werking:

- De multinational plaatst intellectueel eigendom in de vanuit een LBJ bestuurd dochter (i) in Ierland en laat vervolgens de Nederlandse dochter (ii) daar gebruik van maken via een licentie.
- De Nederlandse dochter (ii) laat op haar beurt de Ierse dochter met reële activiteiten (iii) (werkelijk) gebruik maken van de licentie.
- Dochter (iii) is zodoende royalty's verschuldigd aan dochter (ii), die op haar beurt royalty's verschuldigd is aan de dochter in het LBJ (i). Merk op dat de Nederlandse dochter (ii) dus vrijwel volledig fungeert als doorgeefluik van deze royalty's.
- Hoewel de Nederlandse doorstroomvennootschap (ii) zelf dus geen waarde toevoegt in deze keten, is het juist de lengte van de keten waarin de waarde zit. Het bedrijf gebruikt zowel de nul-belasting op inkomens tussen Ierland en Nederland, als het feit dat de Ierse belastingautoriteit de vanuit een LBJ bestuurd dochter (i) niet ziet als ingezetene – en dus niet belast. Op deze wijze kan het bedrijf dus belastingen omzeilen.

Het einde:

- Nadat de Ierse belastingautoriteit deze opzet alleen nog toestond voor bedrijven die deze al voor 2015 hadden ingericht, is de constructie sinds 2020 niet meer toegestaan.

Implicaties voor statistici:

- De Ierse statistiekautoriteit zal voor dochter (iii) een dienstenimport van intellectueel eigendom registreren vis-a-vis Nederland, maar het is de vraag of dit juist is vanuit Nederlands perspectief. Gegeven de 'doorgeefluik-functie' van de Nederlandse dochter (ii) en het ontbreken van een noemenswaardige waardering van de licentie in de jaarcijfers, valt het te betogen dat deze stromen niet als inkomen over import/export geregistreerd moeten worden, maar als financiële transacties.
- Hoewel het niet als inkomen registreren van deze activiteiten zuiverder lijkt vanuit Nederlands perspectief, kan dit wel tot asymmetrie leiden in internationale statistieken. Een dergelijke aanpak vereist idealiter internationale coördinatie tussen nationale statistiekmakers, al is de ruimte hiervoor in de praktijk sterk beperkt, omdat informatie-uitwisseling over individuele bedrijven niet toegestaan is.
- Ook vergt deze aanpak maatwerk en oordeelsvorming van de statistici, om de gehele internationale bedrijfsstructuur van multinationals in kaart te brengen – en te doorgronden.
- Ten slotte kan dit betekenen dat de door statistici gerapporteerde inkomende en uitgaande inkomens van een land in gevallen een onderschatting zullen zijn van de werkelijke fiscaal relevante stromen die door een land vloeien.
- Om dit laatste punt te adresseren wordt in het kader van deze analyse voor het beperkte aantal gevallen waarin doorstroom geclassificeerd is als transactie deze stroom toch bij de inkomens geteld. Dit zorgt voor een afwijking van de officiële BDI statistieken die DNB publiceert.

Laagbelastende jurisdicties (LBJ's) waren de afgelopen jaren een belangrijke bestemming van de doorstroom via Nederland. Zo toont onderzoek van SEO (2013) op basis van DNB data dat relatief veel van het uitgaande rente-inkomen van SPE's stroomde naar LBJ's. Afhankelijk van aannames ging het om 13-37% van het totale rente-inkomen dat via SPE's naar het buitenland ging. In vervolgonderzoek bevestigde SEO (2018) dat LBJ's een grote en asymmetrische positie innemen binnen de financiële stromen van in Nederland gevestigde SPE's van multinationals. Zo toonde men dat de verplichtingen (passiva) van SPE's richting groepsentiteiten in LBJ's fors zijn, met 11% van het balanstotaal van alle Nederlandse SPE's in 2016. Bovendien waren deze verplichtingen gemiddeld tweemaal omvangrijker dan de intra-groep vorderingen (activa) in diezelfde jurisdicties. Aan de inkomstenkant was de mismatch voor LBJ's zelfs groter: uitstroom van fiscaal relevante inkomens was in 2016 viermaal groter dan instroom.

Naast Nederland zijn er overigens ook nog een aantal andere voorname doorstroomjurisdicties. Hoewel er geen officiële definitie bestaat voor doorstroomlanden, kunnen deze wel geïdentificeerd worden aan de hand van een aantal criteria. In eerdere onderzoeken wordt bijvoorbeeld gekeken naar de omvang van de inkomende BDI, hoe de inkomende BDI zich verhoudt tot de uitgaande BDI, of hoe deze zich verhoudt tot het BBP van een land. Deze analyse sluit aan bij de meest strikte operationalisering van het begrip door Lejour (2021) en typeert naast Nederland ook Luxemburg, Hong Kong, Zwitserland, Singapore en Ierland als doorstroomjurisdictie. Ieder van deze jurisdicties kent een gunstig vestigingsklimaat, een professionele faciliterende sector van financieel en fiscaal adviseurs en een goed ontwikkeld juridisch systeem. Dit vertaalt zich ook in de inkomende BDI: in ieder van deze landen waren deze in de periode 2015-2020 gemiddeld groter dan USD 1000 miljard en bovendien stevast omvangrijker dan het BBP, gemiddeld zelfs vijfmaal groter. Samen vertegenwoordigen deze zes landen 39% van de wereldwijd inkomende BDI, terwijl het BBP van deze landen slechts 3,3% van het mondiale totaal bedraagt.

Tabel 1: Inkomende BDI (IMF) en BBP (Wereldbank) van de zes doorstroomjurisdicties, in USD miljard

Jurisdicties	Gemiddelde BDI 2015-2020	Gemiddelde BBP 2015-2020	Verhouding FDI:BBP
Nederland	4.428	853	519%
Luxemburg	3.761	67	5606%
Hong Kong	1.610	340	473%
Zwitserland	1.328	720	184%
Singapore	1.275	343	371%
Ierland	1.066	356	300%
Totaal doorstroomjurisdicties	13.469	2.680	503%
Totaal wereld	34.574	81.866	42%
Aandeel doorstroomjurisdicties	39,0%	3,3%	

1.4 De rol van LBJ's in de doorstroom via Nederland

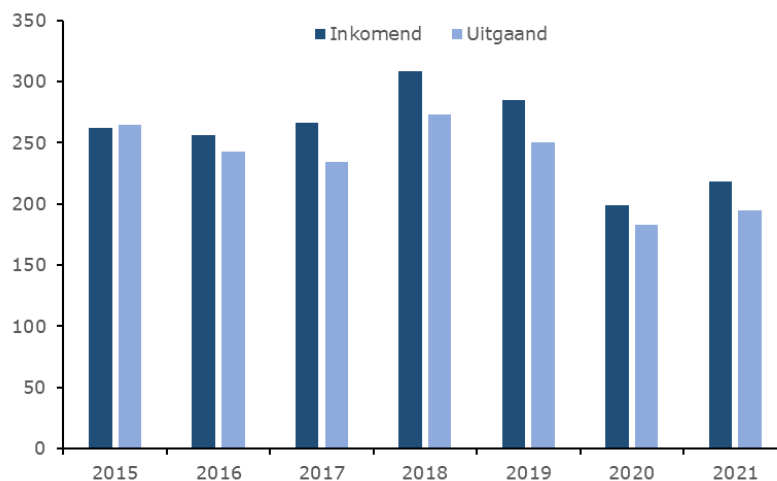
SEO (2018) legde de analytische basis voor de in 2021 ingevoerde bronbelasting op renten en royalty's. De Wet bronbelasting is ingevoerd per 1 januari 2021 en is van toepassing op rente- of royaltybetaling door een in Nederland gevestigd lichaam aan een gelieerd lichaam in een LBJ, en in bepaalde misbruiksituaties. Het tarief is gelijk aan het hoogste tarief van de vennootschapsbelasting (in 2022: 25,8%). Via een Kamerbrief (2020) heeft toenmalig staatssecretaris Vijlbrief voorgesteld het onderzoek van SEO naar de financiële stromen van SPE's te gebruiken als nulmeting van deze bronbelasting.

De inkomenscijfers in de Kamerbrief over de monitoring van de effecten van de aanpak van belastingontwijking kennen een andere grondslag dan die in het SEO rapport. Deze alternatieve aanpak is onder andere gekozen uit hoofde van volledigheid en om beter aan te sluiten bij statistische conventies. Waar in de analyse van SEO gekeken werd naar de werkelijk in een jaar uitgekeerde winst (als dividend), zit in de cijfers van de Kamerbrief het totale inkomen uit kapitaaldeelnames in dochters die onder een SPE hangen, dus ook de niet-uitgekeerde winst. Er kan immers betoogd worden dat niet-uitgekeerde winst eigenlijk 'potentieel dividend' is, al is het ook mogelijk dat de winst niet – of niet aan entiteiten in hetzelfde land – zal worden uitgekeerd. Als gevolg van deze andere benadering wordt in de Kamerbrief voor bijvoorbeeld het jaar 2016 EUR 35 mrd aan fiscaal relevant inkomen toegedicht aan LBJ's, terwijl dit in het SEO rapport in dat jaar om EUR 22 mrd gaat.

Hoewel de voorliggende analyse weer een iets andere benadering kent dan de Kamerbrief, laten de cijfers zich goed met elkaar vergelijken. Door naar het totale BDI-inkomen richting LBJ's te kijken, worden ook inkomensstromen van niet-SPE's (en andere niet-doorstroomvennootschappen) meegenomen in de analyse. Dit vertaalt zich in beperkt (<10%) hogere cijfers dan in de Kamerbrief aangezien een belangrijk deel van de richting LBJ's gezonden inkomens afkomstig is van de SPE's. Daarnaast zijn de cijfers in de Kamerbrief opgebouwd uit door de SPE's gerapporteerde (micro)gegevens, terwijl in deze analyse gebruik gemaakt wordt van de officiële BDI-statistieken, omdat deze van hogere kwaliteit zijn door de inzet meerdere statistische bronnen en het doorlopen van een gestandaardiseerd productieproces. Daarmee is deze aanpak bovendien meer toekomstbestendig.²

De BDI inkomens die jaarlijks Nederland in en uit stromen zijn min of meer in balans, een aanwijzing dat doorstroom een belangrijke rol speelt, zie figuur 2. Sinds 2015 ontvingen Nederlandse ingezetenen jaarlijks gemiddeld EUR 257 miljard aan inkomen uit directe investeringen in het buitenland. In diezelfde periode werd jaarlijks circa EUR 235 miljard van dit type inkomen betaald aan buitenlandse partijen. Dat de inkomende stromen groter zijn dan de uitgaande, valt deels te verklaren doordat de vorderingen op het buitenland (activa, EUR 5800 miljard in 2021) groter zijn dan de verplichtingen aan het buitenland (passiva, EUR 4700 miljard in 2021). De ontvangen en betaalde inkomens uit directe investeringen zijn in coronajaar 2020 overigens fors lager dan in voorgaande jaren. In 2021 herstellen de inkomensstromen zich weer enigszins.

Figuur 2: ontwikkeling BDI inkomens, in EUR miljard



² Daarbij moet opgemerkt worden dat in het kader van deze analyse voor een zeer beperkt aantal entiteiten afgeweken wordt van de officiële BDI inkomenscijfers, zie box 2.

Winsten in de vorm van dividenden en niet-uitgekeerde winsten die toebehoren aan buitenlandse eigenaren vormen de voornaamste BDI-inkomens, zowel inkomend als uitgaand. Tabel 2 toont dat deze over periode 2015-2019 ongeveer twee derde van het BDI-inkomen vertegenwoordigen. In de afgelopen twee jaren (2020-2021) loopt dit aandeel nog verder op. Een ander belangrijk type inkomen zijn de in rekening gebrachte kosten voor het gebruik van intellectueel eigendom (IP), ook wel aangeduid als royalty's. Dit type inkomen is de laatste jaren (2020-2021) minder relevant dan in eerdere jaren (2015-2019), vooral waar het gaat om de aan het buitenland betaalde royalty's. De ontvangen en betaalde rentestromen vertonen eveneens een dalende trend. Ten slotte speelt overig inkomen, met name inkomen onttrokken aan quasi-vennootschappen, een bescheiden rol, slechts 1% van het totaal.

Tabel 2: Uitsplitsing BDI-inkomens naar periode en type inkomen, in EUR miljard en procenten

Type inkomen	Gemiddelde omvang		Gemiddelde omvang		Relatieve aandeel		Relatieve aandeel	
	2015-2019		2020-2021		2015-2019		2020-2021	
	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	179	162	143	144	65%	64%	68%	76%
Rente	44	62	37	23	16%	25%	18%	12%
Gerekende kosten voor IP	51	27	27	18	19%	11%	13%	10%
Overig inkomen	2	2	2	3	1%	1%	1%	2%
Totaal	276	253	209	189	100%	100%	100%	100%

Gekeken naar de geografische verdeling van het BDI-inkomen vallen vooral de doorstroom- en laagbelastende jurisdicties op. Zo toont tabel 3 dat over de gehele periode circa een kwart van het totale BDI-inkomen gealloceerd wordt aan doorstroomjurisdicties. Dit is bijvoorbeeld meer dan het inkomen dat naar de overige EMU-landen stroomt en waarmee een meer reële handelsrelatie mag worden verondersteld. Ook LBJ's springen in het oog. Zo was in de periode 2015-2019 sprake van een aanzienlijke mismatch tussen de inkomende (5%) en uitgaande (14%) stromen. In de periode 2020-2021 was deze mismatch nagenoeg verdwenen, 4% om 3%, en is de vertegenwoordiging van de LBJ's binnen het totale BDI-inkomen sterk teruggevallen.

Tabel 3: Uitsplitsing BDI-inkomens naar landen(groepen), in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Gemiddelde omvang		Gemiddelde omvang		Relatieve aandeel		Relatieve aandeel	
	2015-2019		2020-2021		2015-2019		2020-2021	
	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit
Doorstroomjurisdicties	88	61	51	45	32%	24%	24%	24%
EMU (excl IE, LU)	47	46	40	40	17%	18%	19%	21%
Rest van wereld	47	30	37	23	17%	12%	18%	12%
LBJ	13	35	9	6	5%	14%	4%	3%
Emerging markets	26	6	19	6	10%	2%	9%	3%
Verenigde Staten	23	44	26	40	8%	17%	12%	21%
Verenigd Koninkrijk	21	30	19	27	8%	12%	9%	14%
Ontwikkelingslanden	10	1	8	1	4%	0%	4%	0%
Grand Total	276	253	209	189	100%	100%	100%	100%

Alle typen BDI-inkomens die naar LBJ's stromen zijn vanaf 2020 gedaald, vooral de inkomens die onder de grondslag van de in 2021 ingevoegde conditionele bronbelasting vallen. Tabel 4 toont dat in de periode 2015-2019 jaarlijks EUR 24 miljard vanuit – of beter via - Nederland naar LBJ's stroomde uit hoofde van in rekening gebrachte kosten voor het gebruik van intellectueel eigendom. In de laatste jaren zijn deze inkomens vrijwel verdampt en resteert een stroom van slechts EUR 1 miljard. Ook het rente-inkomen dat naar LBJ's vloeide is gedaald (-55%), zij het minder sterk dan de gerekende kosten voor het gebruik van IP (-95%). Verder laten de aan LBJ's uitgekeerde of toebehorende winsten eveneens een daling zien (-53%).

Tabel 4: Uitsplitsing BDI-inkomens naar LBJ's, naar type inkomen, in EUR miljard en procenten

Type inkomen	Gemiddelde omvang		Gemiddelde omvang		Relatieve aandeel		Relatieve aandeel	
	2015-2019		2020-2021		2015-2019		2020-2021	
	In	Uit	In	Uit	In	Uit	In	Uit
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	11	7	7	3	83%	19%	83%	53%
Gerekende kosten voor IP	1	24	1	1	8%	69%	7%	16%
Rente	1	4	1	2	9%	11%	10%	30%
Overig inkomen	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%
Totaal	13	35	9	6	100%	100%	100%	100%

De voornaamste daling deed zich overigens voor in 2020 en werd gedreven door enkele herstructureringen van grote Amerikaanse techbedrijven. Juist voor bedrijven in deze sector was het inrichten van doorstroom relatief eenvoudig, omdat een deel van hun balans 'digitaal' is. Intellectueel eigendom kan bijvoorbeeld met beperkte inspanning verhuisd worden van het ene land naar het andere, zonder dat er binnen het bedrijf werkelijk veel verandert. Hierdoor kon gemakkelijk gebruikt gemaakt worden van internationale fiscale constructies, zoals de Double Irish with a Dutch Sandwich.

De herstructureringen van de Amerikaanse techbedrijven werden op hun beurt gedreven door fiscale hervormingen. In de eerste plaats gaat dit om het vervallen van de Double Irish with a Dutch Sandwich sinds 2020. Dit zal zeker bijgedragen hebben aan de daling in het BDI-inkomen dat via Nederland naar LBJ's stroomt en is ook terug te zien in de daling in BDI-inkomen uit doorstroomjurisdicties, waaronder Ierland. Dit aandeel daalde van 32% in periode 2015-2019 tot 24% in de twee jaren erna, zie tabel 3. Daarnaast wijst onderzoek van het Ierse ministerie van Financiën ([2021](#)) erop dat hervormingen binnen het Amerikaanse belastingstelsel een rol hebben gespeeld. Dankzij de door president Trump ingevoerde Tax Cuts and Jobs Act van 2017 hebben meer Amerikaanse multinationals hun winsten gerepatriëerd, vooral omdat het niet langer mogelijk is deze onbelast of laagbelast te laten staan in LBJ's. Ten slotte wijzen dezelfde onderzoekers op de impact van het Base Erosion and Profit Shifting (BEPS-)project van de OECD. Binnen dit project beogen de OECD-landen om de winsten die een multinational boekt in een bepaald land meer in lijn te brengen met de reële aanwezigheid aldaar (*substance*). Zo moet voorkomen worden dat buitenproportionele winsten geboekt worden in LBJ's of doorstroomjurisdicties.

1.5 Conclusies

Op basis van de BDI in Nederland en de verhouding daarvan tot het BBP, zoals getoond in tabel 1, kan gesteld worden dat ons land nog altijd het grootste doorstroomland ter wereld is. De BDI bedroegen in 2020 EUR 4500 miljard en lieten in 2021 een stijging zien tot EUR 4700 miljard. Daarmee blijft Nederland de nummer twee ter wereld op het gebied van BDI. Hoewel Nederland geen belastingparadijs is, maar een doorstroomland, is het daarbij, door het gewicht dat toegekend wordt aan de BDI, aannemelijk dat wij niet snel buiten de top-10 zullen vallen op lijsten van belastingparadijzen als die van het Tax Justice Network.

De inkomensstromen richting LBJ's zijn wel afgenomen. Niet alleen zijn de inkomende en uitgaande inkomensstromen vis-a-vis deze jurisdicties meer in balans, ze zijn bovendien een stuk lager. Ook zijn het juist de inkomens die onder de grondslag van de in 2021 geïntroduceerde bronbelasting vallen die het sterkst gedaald zijn, zie tabel 4.

Bovendien kan voorzichtig geconcludeerd worden dat de inkomens die niet meer vanuit Nederland naar LBJ's stromen niet direct verlegd zijn naar andere doorstroomjurisdicties. Tabel 3 toont dat het aandeel van het BDI-inkomen dat naar deze jurisdicties gaat constant is gebleven op 24%. Het zijn de landen(groepen) als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de overige EMU-landen waar juist een groter deel van het BDI-inkomen naartoe stroomt en waarvan verondersteld mag worden dat dit voortkomt uit meer reële investeringsactiviteiten.

Het valt echter niet uit te sluiten dat multinationals Nederland nog op andere manieren gebruiken voor hun tax planning. Zo wees SEO (2013) erop dat 10-40% van het door doorstroomvennootschappen ontvangen dividend een vorm van belastingontwijking zou kunnen zijn. Dit valt echter buiten de reikwijdte van deze analyse, die toegespitst is op de grondslag van de conditionele bronbelasting.

De daling in het inkomen dat naar LBJ's stroomt is het gevolg van diverse (inter)nationale belastinghervormingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Naast de Nederlandse bronbelasting van 2021, hebben zowel de Verenigde Staten (in 2017) als Ierland (in 2020) de hervormingen doorgevoerd die impact hebben op de wijze waarop vooral Amerikaanse multinationals hun mondiale bedrijfsstructuur inrichten – en daarmee de doorstroom via Nederland. Ook de afspraken die volgden uit het BEPS-project van de OECD hebben invloed gehad, al laat de impact zich lastig kwantificeren.

Internationale instanties werken momenteel aan nieuw beleid om de tax planning van multinationals – en daarmee de doorstroom – in te dammen. Zo wordt in OECD-verband gewerkt aan BEPS 2.0, de opvolger van het BEPS-project. Binnen BEPS 2.0 wordt vooral aandacht geschonken aan belastingheffing in een digitaliserende economie en de mogelijke introductie van een wereldwijde minimumbelasting van bedrijfswinsten. Daarnaast werkt de EU aan een richtlijn, de Anti-Tax Avoidance Directive 3, om misbruik via doorstroomvennootschappen te voorkomen. De Commissie Doorstroomvennootschappen achtte een proactieve rol van Nederland in deze internationale initiatieven zowel wenselijk als mogelijk.

Voor meer informatie over onze statistieken, zie:

[Statistieken \(dnb.nl\)](https://www.dnb.nl/statistiek)

Email:

stat-info@dnb.nl

Bijlage: uitsplitsing BDI-inkomens per jaar

Tabel 1a: Inkomende BDI-inkomens naar periode en type inkomen, in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	11	13	9	10	10	7	8	83%	83%
Gerekende kosten voor IP	0	0	2	1	1	1	0	8%	7%
Rente	1	1	1	1	2	1	1	9%	10%
Overig inkomen	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
Totaal	12	14	12	13	13	9	9	100%	100%

Tabel 1b: Uitgaande BDI-inkomens naar periode en type inkomen, in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	7	13	8	4	2	2	4	19%	53%
Gerekende kosten voor IP	17	17	27	29	33	2	0	69%	16%
Rente	4	4	3	5	4	2	1	11%	30%
Overig inkomen	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
Totaal	28	34	38	37	39	6	6	100%	100%

Tabel 2a: Inkomende BDI-inkomens naar landen(groepen), in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Doorstroomjurisdicties	88	97	81	81	92	54	48	32%	24%
EMU (excl IE, LU)	49	40	44	49	51	39	40	17%	19%
Rest van wereld	37	41	45	68	46	38	35	17%	18%
LBJ	12	14	12	13	13	9	9	5%	4%
Emerging markets	22	25	27	33	24	18	20	10%	9%
Verenigde Staten	23	17	26	28	23	17	35	8%	12%
Verenigd Koninkrijk	23	14	20	23	27	16	23	8%	9%
Ontwikkelingslanden	8	9	12	12	8	8	9	4%	4%
Grand Total	262	256	266	309	285	199	219	100%	100%

Tabel 2b: Uitgaande BDI-inkomens naar landen(groepen), in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Doorstroomjurisdicties	53	76	56	68	52	51	40	24%	24%
EMU (excl IE, LU)	47	40	44	50	50	36	44	18%	21%
Rest van wereld	53	27	25	25	23	21	26	12%	12%
LBJ	28	34	38	37	39	6	6	14%	3%
Emerging markets	7	1	7	7	5	4	8	2%	3%
Verenigde Staten	48	27	38	45	60	40	41	17%	21%
Verenigd Koninkrijk	26	37	25	40	20	24	29	12%	14%
Ontwikkelingslanden	2	1	1	1	1	1	0	0%	0%
Grand Total	265	242	234	273	251	183	194	100%	100%

Tabel 3a: Inkomende BDI-inkomens naar LBJ's, naar type inkomen, in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	11	13	9	10	10	7	8	83%	83%
Gerekende kosten voor IP	0	0	2	1	1	1	0	8%	7%
Rente	1	1	1	1	2	1	1	9%	10%
Overig inkomen	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
Totaal	12	14	12	13	13	9	9	100%	100%

Tabel 3b: Uitgaande BDI-inkomens naar LBJ's, naar type inkomen, in EUR miljard en procenten

Landen(groepen)	Periode							Relatieve aandeel	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2015-2019	2020-2021
Totale winst (dividend & niet uitgekeerde winst)	7	13	8	4	2	2	4	19%	53%
Gerekende kosten voor IP	17	17	27	29	33	2	0	69%	16%
Rente	4	4	3	5	4	2	1	11%	30%
Overig inkomen	0	0	0	0	0	0	0	0%	0%
Totaal	28	34	38	37	39	6	6	100%	100%