

Vergaderjaar 2022–2023

**25 087**

**Internationaal fiscaal (verdrags)beleid**

**Nr. 305**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 februari 2023

Tijdens het commissiedebat doorstroomvennootschappen op 7 december 2022 (Kamerstuk 25 087, nr. 303) heeft de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst uw Kamer toegezegd een brief te sturen over de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen (hierna: de commissie). Met deze brief doe ik de toezegging gestand. Gelet op de niet-fiscale aanbevelingen van de commissie en de vragen tijdens het commissiedebat doorstroomvennootschappen op het terrein van de Minister, doe ik dit mede namens de Minister van Financiën. Paragraaf 1 geeft de kabinetsreactie op elk van de vijftien aanbevelingen van de commissie. Paragraaf 2 beschrijft de verhouding tussen belastingverdragen en het richtlijnvoorstel tegen misbruik van lege entiteiten (het EU-richtlijnvoorstel «Unshell»<sup>1</sup>). Paragraaf 3 gaat in op de status van verschillende onderzoeken naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals. Paragraaf 4 bevat enkele opmerkingen over het toepassingsbereik van het wetsvoorstel Implementatiewet Richtlijn openbaarmaking winstbelasting (country-by-country reporting). Tot slot gaat paragraaf 5 nader in op de in het commissiedebat gedane toezegging omtrent de doorgeleiding van de vragen over witwassen.

## **1. Reactie op de aanbevelingen van de Commissie doorstroomvennootschappen**

In de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda (Kamerstuk 32 140, nr. 119) heb ik de fiscale beleidsprioriteiten van dit kabinet beschreven. Onderdeel van die brief is de kabinetsaanpak op het gebied van de bestrijding van belastingontwijking. In de brief heb ik aangegeven dat het kabinet de strijd tegen belastingontwijking onverminderd voortzet. De maatregelen van het kabinet pakken ook het misbruik aan van vennootschappen met weinig reële economische activiteiten die worden gebruikt om fiscale voordelen

<sup>1</sup> Richtlijn tot vaststelling van regels ter voorkoming van misbruik van lege entiteiten voor belastingdoeleinden en tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU, COM(2021) 565.

te behalen. Dit worden ook wel brievenbusmaatschappijen genoemd, of doorstroomvennootschappen. Op verzoek van uw Kamer heeft het vorige kabinet de commissie ingesteld die eind 2021 een advies heeft uitgebracht.<sup>2</sup> De commissie constateert dat er relatief veel doorstroom door Nederland plaatsvindt en dat dit onwenselijk is. Het belang van doorstroomvennootschappen voor de werkgelegenheid en belastingopbrengsten is beperkt, terwijl deze vennootschappen negatieve effecten hebben op de belastingopbrengsten van andere landen en daarmee op de internationale reputatie van Nederland. Het kabinet onderschrijft deze conclusie.

De commissie erkent dat er de afgelopen tijd al veel goede maatregelen genomen zijn in de aanpak van doorstroomvennootschappen. Een goed voorbeeld is de bronbelasting op renten en royalty's naar laagbelastende landen die vanaf 2021 in werking is, en die vanaf 2024 ook voor dividenden zal gelden. Uit de meest recente cijfers van DNB blijkt dat het gewenste effect van de bronbelasting in de cijfers terug te zien is. Daaruit blijkt dat de stroom naar laagbelastende landen is gedaald van € 39 miljard in 2019 naar € 6 miljard in 2021. Dat is een daling van 85%. Er is bovendien geen waterbedeffect zichtbaar: de stromen naar andere doorstroomlanden (Hong Kong, Ierland, Luxemburg, Singapore en Zwitserland) zijn niet toegenomen. Dit laat zien dat de aanpak van doorstroom door Nederland werkt.

De commissie ziet daarnaast wel ruimte voor een verdere aanpak van misbruik van doorstroomvennootschappen. In de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda heb ik aangegeven hoe het kabinet omgaat met de aanbevelingen van de commissie doorstroomvennootschappen. Tijdens het commissiedebat over doorstroomvennootschappen van 7 december 2022 hebben verscheidene fracties vragen gesteld over de afzonderlijke aanbevelingen van de commissie. Daarom beschrijf ik hierna de reactie van het kabinet per afzonderlijke aanbeveling van de commissie, zoals tijdens het commissiedebat is toegezegd. Daarbij geldt voor het kabinet ten aanzien van de fiscale aanbevelingen ook het onderstaande.

De commissie benoemt dat een internationale aanpak de voorkeur geniet boven een nationale aanpak.<sup>3</sup> Het kabinet is het daarmee eens. Het kabinet onderschrijft de noodzaak van een EU-brede aanpak om misbruik van doorstroomvennootschappen tegen te gaan. Er zijn namelijk grenzen aan wat unilateraal mogelijk is om belastingontwijking verder aan te pakken. Eenzijdige maatregelen kunnen ertoe leiden dat het probleem van internationale belastingontwijking zich alleen verplaatst.

Het kabinet juicht daarom toe dat de Europese Commissie in december 2021 het EU-richtlijnvoorstel heeft gepubliceerd om misbruik van doorstroomvennootschappen aan te pakken. Het richtlijnvoorstel sluit inhoudelijk in hoge mate aan bij de aanbevelingen van de commissie. De aanbevelingen 2, 3, 5 en 6 van de commissie betreffen onderwerpen die grotendeels ook door dit richtlijnvoorstel worden behandeld. Het kabinet maakt zich hard voor een voortvarende behandeling van het EU-richtlijnvoorstel. Nederland zet zich bij de onderhandelingen actief in, en neemt aanbevelingen 2, 3, 5 en 6 van de commissie daarin zo veel mogelijk mee.

Met een internationale aanpak wordt het oneigenlijk gebruik van doorstroomvennootschappen op een integrale en uniforme wijze aangepakt. Het kabinet is van mening dat unilateraal vooruitlopen op de implementatie van de EU-richtlijn geen effectieve oplossing is. Unilaterale maatregelen, die vooruitlopen op een richtlijn, zijn dan een zeer korte termijn van toepassing, vanwege de opvolgende wijziging als gevolg van een EU-richtlijn. Dat zou de rechtszekerheid niet ten goede komen en

<sup>2</sup> Kamerstuk 25 087, nr. 286, blg-1007733.

<sup>3</sup> Zie o.a. pagina's 2, 12, 13, 61 en 80 van het rapport van de commissie.

wisselend beleid is over het algemeen onnodig belastend voor de uitvoering. Daarom heeft het de voorkeur van het kabinet om allereerst onverkort in te zetten op een akkoord over de EU-richtlijn. Een dergelijk akkoord zorgt voor een gelijk speelveld in de EU op het gebied van de aanpak van ongewenste grensoverschrijdende doorstroomstructuren. Het Zweedse voorzitterschap is voornemens de voortgang dan wel een akkoord over de richtlijn te agenderen voor de Ecofin Raad op 16 mei. Mochten de richtlijnonderhandelingen niet tot het gewenste resultaat leiden, kan het kabinet heroverwegen of nog unilaterale implementatie van één of meer van de aanbevelingen geboden is. Uiteraard zal het kabinet zich blijven inzetten om zo veel mogelijk van de aanbevelingen in de richtlijn op te nemen. Hierbij is wel van belang om op te merken dat het een onderhandeling is met 27 lidstaten, en dat het dus niet in de lijn der verwachtingen ligt dat Nederland alle wensen ingewilligd zal krijgen. Verder is het voor Nederland, gegeven de belangen om ongewenste doorstroomstructuren zo spoedig mogelijk op EU-niveau aan te kunnen pakken, ook belangrijk dat er snel een akkoord kan worden bereikt. Deze positieve en proactieve inzet betekent ook dat naar verwachting compromissen nodig zijn en het kabinet gedurende de onderhandelingen de afweging zal maken over de snelheid van het onderhandelingsproces ten opzichte van voet bij stuk houden om Nederlandse wensen ingewilligd te krijgen.

Hieronder is bij de appreciatie van de relevante afzonderlijke aanbevelingen aangegeven wat de aanbeveling betekent voor de inhoudelijke inzet van het kabinet bij de richtlijnonderhandelingen. De verwijzingen zijn gebaseerd op het door de Europese Commissie gepresenteerde richtlijnvoorstel. Zoals gezegd is inherent aan internationale onderhandelingen dat er compromissen zullen volgen en zal het uiteindelijke onderhandelingsresultaat op onderdelen kunnen afwijken. In aanloop naar de agendering op de Ecofin Raad in mei kan ik naar verwachting een beter beeld schetsen over de onderhandelingen. Zoals gebruikelijk ontvangt de Kamer een Geannoteerde Agenda voorafgaand aan de Ecofin Raad.

#### *Reactie op de afzonderlijke aanbevelingen van de commissie*

Hieronder volgt de kabinetsreactie op elk van de vijftien aanbevelingen van de commissie. Aanbevelingen 1 tot en met 6 betreffen fiscale aanbevelingen en vallen daarom primair binnen de beleidsverantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst. Aanbevelingen op het gebied van transparantie en rapportage (7 t/m 9) en toezicht en opsporing (12 t/m 14) vallen primair binnen de beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van Financiën. Aanbevelingen op het terrein van het jaarrekeningenrecht (10 en 11) vallen primair binnen de beleidsverantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming. Tot slot valt de aanbeveling op het terrein van investeringsbeschermingsovereenkomsten (15) primair binnen de beleidsverantwoordelijkheid van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

#### *Aanbeveling 1: Het schrappen van de safe harbour voor rente- en royaltydoorstromers*

De commissie beveelt – kort gezegd – aan om de zogenoemde safe-harbour in artikel 8c Wet Vpb 1969 voor vennootschappen waar rente door stroomt te schrappen. Op basis van deze safe-harbour wordt een rentedoorstroomer die onder het toepassingsbereik van artikel 8c Wet Vpb 1969 valt, geacht een reëel risico te lopen ter zake van zijn samenhangende geldleningen indien het eigen vermogen van die rentedoorstroomer het laagste van 1% van het bedrag van de uitstaande geldleningen bedraagt of € 2.000.000. De commissie beveelt aan om, in plaats van deze

safe-harbour, op basis van de feiten en omstandigheden van het geval te beoordelen of sprake is van een reëel risico (open norm). Daarmee wordt aangesloten bij een meer economische benadering. Dat maakt het voor doorstroomvennootschappen minder aantrekkelijk om zich in Nederland te vestigen. Daarbij is deze aanbeveling ook in lijn met het rapport «Op weg naar balans in de vennootschapsbelasting» van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals (de Adviescommissie).<sup>4</sup> In dat kader stelt de Adviescommissie – als aanvullende maatregel – voor om «het passend eigen vermogen» als bedoeld in artikel 8c, tweede lid, Wet Vpb 1969 te vervangen door een open norm.

Het kabinet zal in de komende periode bezien of, en zo ja, op welke wijze een open norm kan worden geïntroduceerd in artikel 8c Wet Vpb 1969. Bij de eventuele introductie van een open norm zal ook aandacht moeten worden besteed aan de vormgeving, uitvoerbaarheid, inpasbaarheid en budgettaire gevolgen. Het kabinet informeert uw Kamer hierover dit voorjaar.

#### *Aanbeveling 2: Uitbreiding van de spontane uitwisseling van informatie over vennootschappen*

Deze aanbeveling van de commissie ziet op een uitbreiding van de spontane informatie-uitwisseling ten aanzien van bepaalde doorstroomvennootschappen. Nederland kent al een spontane uitwisseling van informatie voor een bepaalde categorie doorstroomvennootschappen («dienstverleningslichamen») die niet aan de zogenoemde substance-eisen voldoen. Voorbeelden van deze substance-eisen zijn het nemen van bestuursbesluiten in Nederland, het beschikken over gekwalificeerd personeel en een loonsomeis van minimaal € 100.000 per jaar. De commissie stelt voor om de spontane informatie-uitwisseling uit te breiden. Het gaat dan volgens de commissie in ieder geval om vennootschappen die niet voldoen aan de (nieuwe) risico-eisen van artikel 8c van de Wet Vpb (over deze risico-eisen gaat aanbeveling 1). Daarnaast denkt de commissie dat er ruimte is om de uitwisseling van informatie uit te breiden naar nog meer entiteiten, waarbij reële situaties buiten schot zouden moeten blijven.

Deze aanbeveling volgt het kabinet op door in te zetten op het EU-richtlijnvoorstel. Het EU-richtlijnvoorstel heeft tot doel om door middel van informatie-uitwisseling de relevante landen op de hoogte brengen van fiscaal misbruik door middel van doorstroomvennootschappen. Door internationaal afspraken te maken over de afbakening wordt het oneigenlijk gebruik van doorstroomvennootschappen op een integrale en uniforme wijze aangepakt. Hierbij gaat het EU-richtlijnvoorstel uit van een zeer brede en objectief vast te stellen definitie van een doorstroomvennootschap. Bovendien voorkomt dit eventuele EU-rechtelijke risico's van een unilaterale afbakening die de commissie voorziet. Verder zet de richtlijn in op automatische uitwisseling van informatie tussen de lidstaten. Op dat punt gaat het EU-richtlijnvoorstel dus verder dan het advies van de commissie.

Voor zover de commissie verdere uitbreidingen van de informatie-uitwisseling ook zou willen toepassen in relatie tot derde landen, merk ik op dat het EU-richtlijnvoorstel hierin niet specifiek voorziet, en dit ook niet haalbaar wordt geacht gezien het krachtenveld. Wel is het zo dat in het EU-richtlijnvoorstel de eenduidige definitie van een doorstroomvennootschap en de procedurele regels wanneer de informatie wordt uitgewisseld, worden vastgesteld. Zoals al eerder in deze brief aangegeven, biedt de uiteindelijke EU-richtlijn de beste basis om, in lijn met de EU-afspraken, doorstroomvennootschappen integraal en uniform aan te

<sup>4</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 623, blg-931167.

pakken. Zodra er een akkoord is over de EU-richtlijn kan het kabinet op basis daarvan overwegen of een unilaterale aanpassing in de informatie-uitwisseling met derde landen eveneens geboden is.

*Aanbeveling 3: Spontane informatie-uitwisseling bij vrijgestelde vervreemdingswinsten*

De commissie stelt een spontane informatie-uitwisseling voor bij vrijgestelde vervreemdingswinsten. Deze aanbeveling heeft als doel om het bronland beter in staat te stellen om een antimisbruikbepaling toe kunnen te passen, bijvoorbeeld bij een bronstaatheffing op de vervreemding van aandelen. Het gaat hierbij om situaties waarin een Nederlandse substance-arme vennootschap de aandelen in een lichaam dat gevestigd is dat bronland vervreemdt.

Het kabinet volgt deze aanbeveling op door in te zetten op het EU-richtlijnvoorstel. Op basis van artikel 13 (informatie-uitwisseling) van het EU-richtlijnvoorstel wordt informatie over een entiteit die niet voldoet aan de minimale substance-eisen op automatische basis uitgewisseld met de andere lidstaten. Hiervoor is in het EU-richtlijnvoorstel niet vereist dat eerst sprake is van een vervreemding van de aandelen in een lichaam dat in het bronland is gevestigd. Op dit punt gaat het EU-richtlijnvoorstel dus verder dan de aanbeveling van de commissie. Het bronland kan deze uitgewisselde informatie gebruiken ten behoeve van (bijvoorbeeld) een bronstaatheffing op de vervreemding van aandelen. Spontane uitwisseling van informatie op basis van een unilaterale regeling, zoals de aanbeveling voorstelt, is in deze situaties dan niet meer nodig.

Hierbij merk ik nog wel op dat het geografische toepassingsbereik van de aanbeveling van de commissie niet beperkt is tot de EU. Voor zover de commissie verdere uitbreidingen van de informatie-uitwisseling ook zou willen toepassen in relatie tot derde landen, merk ik ook hier op dat het EU-richtlijnvoorstel hierin niet specifiek voorziet, en dit ook niet haalbaar wordt geacht gezien het krachtenveld. Wel is het zo dat in het EU-richtlijnvoorstel de eenduidige definitie van een doorstroomvennootschap en de procedurele regels wanneer de informatie wordt uitgewisseld, worden vastgesteld. Zoals al eerder in deze brief aangegeven, biedt de uiteindelijke EU-richtlijn de beste basis om, in lijn met de EU-afspraken, doorstroomvennootschappen integraal en uniform aan te pakken. Zodra er een akkoord is op de EU-richtlijn kan het kabinet op basis daarvan overwegen of een unilaterale aanpassing in de informatie-uitwisseling met derde landen eveneens geboden is.

*Aanbeveling 4: Uitbreiding van de PPT tot het hele belastingverdrag (indien niet multilateraal geregeld)*

Met de ratificatie van het Multilateraal Instrument (MLI) zorgt Nederland ervoor dat de antimisbruikmaatregelen die hierin zijn opgenomen doorwerken in de Nederlandse belastingverdragen als verdragspartners ook kiezen voor deze doorwerking. Hierbij kan de zogenoemde Principal Purpose Test (PPT) voorkomen dat op oneigenlijke wijze gebruik wordt gemaakt van het uitgebreide Nederlandse verdragennetwerk. De PPT zorgt ervoor dat een verdragspartner van Nederland niet in zijn heffingsrechten wordt beperkt als – kort gezegd – het verkrijgen van verdragsvoordelen een van de voornaamste doelen is van een structuur of transactie is. Ongewenste doorstroomstructuren kunnen hierdoor beter worden aangepakt. Het MLI is voor Nederland in werking getreden op 1 juli 2019. De commissie beveelt aan om (samengevat) de PPT door te laten werken in zoveel mogelijk verdragen, ook in relatie tot landen die geen partij zijn bij het MLI. Het opnemen van de PPT in belastingverdragen, en daarmee deze aanbeveling van de commissie, is al staand Nederlands verdragsbeleid.

*Aanbeveling 5: Een proactieve houding ten aanzien van het komende EU-richtlijnvoorstel over shell entities*

In lijn met het coalitieakkoord en de aanbevelingen van de commissie staat het kabinet positief tegenover het doel van het EU-richtlijnvoorstel en onderschrijft het kabinet de noodzaak van een EU-brede aanpak van misbruik van doorstroomvennootschappen. Nederland heeft in de aanloop naar publicatie van het richtlijnvoorstel actief dialoog gevoerd met de Europese Commissie. Na publicatie heeft Nederland opgeroepen tot een voortvarende behandeling, zich constructief opgesteld in de onderhandelingen en geprobeerd ook zo veel als mogelijk draagvlak te creëren. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten in de onderhandelingen, uiteraard in lijn met de aangegeven aandachtspunten in het BNC-fiche.<sup>5</sup> Denk hierbij bijvoorbeeld aan de inzet van Nederland om, samen met andere lidstaten, te bezien hoe dit voorstel op het vlak van de administratieve lasten, slimmer kan worden vormgegeven, zonder dat de onderliggende doelstelling om doorstroomvennootschappen aan het pakken in gevaar komt. Zoals aangegeven zal – gezien de unanieme besluitvorming en het krachtenveld – voor een akkoord het ook nodig zijn om compromissen te sluiten en is er geen garantie is dat alle door Nederland gewenste onderdelen uiteindelijk in de richtlijn worden opgenomen.

*Aanbeveling 6: Duidelijke invulling van het unierechtelijke anti-misbruikbeginsel in EU-verband*

De commissie adviseert om in EU-verband te pleiten voor een duidelijke invulling van het Unierechtelijke anti-misbruikbeginsel en een aanscherping van de moeder-dochterrichtlijn en de interest- en royaltyrichtlijn. Het kabinet volgt deze aanbeveling op door in te zetten op het EU-richtlijnvoorstel. Volgens de commissie zou een aanscherping van de moeder-dochterrichtlijn onder meer gericht kunnen zijn op het ontnemen van fiscale voordelen ten aanzien van tussengeschoven houdsters, zoals de deelnemingsvrijstelling. In het richtlijnvoorstel wordt, in artikel 11 over de aangepaste toedeling van heffingsrechten als gevolg van een doorstroom entiteit, voor de systematiek gekozen om de lidstaten «boven» en «onder» een substance-arme entiteit te verplichten de belastingvoordelen te weigeren, zoals de voordelen van de moeder-dochterrichtlijn, de interest- en royaltyrichtlijn en voordelen uit belastingverdragen. Hierdoor wordt met het EU-richtlijnvoorstel het met aanbeveling #6 beoogde doel nagestreefd: het ontmoedigen van misbruik via structuren met doorstroomvennootschappen door het ontnemen van fiscale voordelen, zoals de voordelen van de moeder-dochterrichtlijn en de interest- en royaltyrichtlijn. Daarom is het kabinet van oordeel dat de implementatie van het richtlijnvoorstel qua resultaat beantwoordt aan de doelstelling van deze aanbeveling van de commissie. Dat geldt ook voor het verdere advies in deze aanbeveling om bij het richtlijnvoorstel in te zetten op gerichte uitwisseling van relevante informatie over doorstroomactiviteiten tussen EU-lidstaten. Zoals al eerder in deze brief aangegeven, voorziet het richtlijnvoorstel hierin.

*Aanbeveling 7: Aanscherpen verplichtingen voor het aanmerken van het «hoger leidinggevend personeel» als UBO's van een juridische entiteit*

Bepaalde instellingen in Nederland moeten aan diverse verplichtingen voldoen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Deze groep «meldingsplichtige instellingen» bestaat onder meer uit banken, notarissen, advocaten en trustkantoren. Onderdeel van deze

<sup>5</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3349.



verplichtingen is het uitvoeren van cliëntenonderzoek en het in dat kader vaststellen van de uiteindelijk belanghebbenden (UBO's) van de client. De wet laat daarbij de mogelijkheid, indien de meldingsplichtige instelling geen persoon kan identificeren die UBO is vanwege eigendom of zeggenschap, het «hoger leidinggevend personeel», zoals het statutair bestuur, als UBO aan te merken. De commissie adviseert om in dat geval meldingsplichtige instellingen te verplichten onder meer vast te leggen waarom deze bij het hoger leidinggevend personeel is gekomen en welke stappen zijn ondernomen om de UBO's te achterhalen.

Niet alleen meldingsplichtige instellingen zijn verplicht UBO's te identificeren. Vennootschappen en andere juridische entiteiten – zoals BV's en stichtingen – hebben ook een eigen verplichting om hun UBO's te registreren in het UBO-register van de Kamer van Koophandel. In dat kader adviseert de commissie ook dat juridische entiteiten die de leden van het hoger leidinggevend personeel als UBO's aanmerken in het UBO-register vast moeten leggen waarom er geen sprake is van een UBO op een andere grond zoals eigendom of zeggenschap.

De regels omtrent het uitvoeren van het cliëntenonderzoek zijn in hoge mate op Europees niveau geharmoniseerd. Op 20 juli 2021 heeft de Europese Commissie een nieuw Europees pakket aan anti-witwasmaatregelen gepubliceerd waarover thans wordt onderhandeld. Op 7 december 2022 is de algemene oriëntatie van de Raad vastgesteld voor de onderhandelingen met het Europees parlement over de nieuwe anti-witwasrichtlijn (AMLD6) en -verordening (AMLR). In deze algemene oriëntatie zijn verplichtingen opgenomen in lijn met aanbeveling 7.

#### *Aanbeveling 8: Beter doorzoekbaar maken van reeds openbare gegevens in het UBO-register*

De commissie adviseert om de openbare gegevens in het UBO-register beter doorzoekbaar te maken voor het publiek. In de Nederlandse implementatie van het UBO-register is een balans gezocht tussen privacy en effectiviteit. Onderdeel daarvan is dat het in Nederland alleen voor bevoegde autoriteiten mogelijk is om het register vrijelijk te doorzoeken, zoals op bijvoorbeeld persoonsgegevens. Andere raadplegers kunnen alleen op basis van de gegevens van een juridisch entiteit het register raadplegen. Privacy was een belangrijk thema in de parlementaire behandeling van het UBO-register, en Nederland heeft in dat kader alle privacy-maatregelen genomen die de vierde anti-witwasrichtlijn toestaat. Verdere uitbreiding van de zoekmogelijkheden kan impact hebben op de privacy van geregistreerde personen. Daarbij geldt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie op 22 november 2022 heeft bepaald dat de door de vijfde anti-witwasrichtlijn (AMLD5) verplichte openbaarheid van de UBO-gegevens ongeldig is. Uw Kamer is dezelfde dag over deze uitspraak geïnformeerd en de raadplegingen uit het UBO-register zijn in het verlengende hiervan tijdelijk opgeschort.<sup>6</sup> Gelet op deze uitspraak wordt op dit moment primair ingezet op herstel van toegang voor de partijen die in het licht van de uitspraak nog steeds toegang mogen hebben. Het Kabinet heeft op 20 januari<sup>7</sup> jl. uw Kamer geïnformeerd over de analyse van deze uitspraak en de te zetten vervolgstappen. Door de uitspraak zal een wetswijziging nodig zijn. Het register zal niet meer voor publiek toegankelijk zijn, alleen voor personen of organisaties met een legitiem belang. In dit wetstraject zal de motie van de leden Ronnes en Bruins<sup>8</sup> in

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 85.

<sup>7</sup> Kamerbrief van de Minister van Financiën met Kamerstuk 31 477, nr. 85: «Analyse en opvolging uitspraak Hof van Justitie EU over het UBO-register».

<sup>8</sup> Kamerstuk 35 179, nr. 12.

het kader van de evaluatie van de privacy-impact van het UBO-register worden betrokken.

*Aanbeveling 9: Internationale invoering van UBO-registers met openbare gegevens*

De commissie adviseert ook om in te zetten op internationale invoering van UBO-registers met openbare gegevens. In Europees verband is het hebben van een centraal UBO-register reeds verplicht op grond van de anti-witwasrichtlijn. De hiervoor genoemde uitspraak van Hof van Justitie doet hier niet aan af. Nederland is betrokken geweest bij de herziening van aanbeveling 24 van de gezaghebbende standaarden van de Financial Action Task Force (FATF). Deze is op 4 maart 2022 gepubliceerd. Onderdeel van deze herziening is dat landen een UBO-register moeten invoeren, of een mechanisme dat vergelijkbare toegang tot UBO-informatie biedt. Hiermee is een belangrijke stap gezet richting internationale invoering van UBO-registers, in lijn met de aanbeveling van de commissie. Het kabinet zal ook in de toekomst zich in internationaal verband blijven inzetten op internationale invoering van UBO-registers, met inachtneming van bovengenoemde uitspraak van het Hof van Justitie.

*Aanbeveling 10: Schrappen van de uitzonderingen in artikel 2:403 BW*

De commissie beveelt aan de uitzondering van artikel 2:403 Burgerlijk Wetboek (BW) te schrappen. Op grond van dat artikel hoeft een dochtermaatschappij geen eigen jaarrekening te publiceren als haar financiële gegevens zijn meegenomen in de geconsolideerde jaarrekening van de moeder vennootschap. Een van de bijkomende voorwaarden is dat de moeder vennootschap zich dan aansprakelijk stelt voor de schulden van die dochtermaatschappij. Het kabinet pakt doorstroomvennootschappen aan. Dat blijkt uit de aanpak van de laatste jaren en ook uit de inzet van dit kabinet. Het kabinet vindt het echter ook van belang dat nadelige effecten op reële ondernemingen zo veel mogelijk worden voorkomen. Het schrappen van de uitzondering van artikel 2:403 BW grijpt aan op een maatregel die Nederland voor het brede bedrijfsleven aantrekkelijk maakt, zodat het schrappen ervan ook het brede bedrijfsleven nadelig zal treffen. De vraag is dan of een dergelijke maatregel proportioneel is. De commissie merkt zelf ook al op dat het schrappen van de vrijstelling in artikel 2:403 BW ook alle andere Nederlandse ondernemingen raakt die hiervan gebruik maken.<sup>9</sup> De laatste jaren maakten jaarlijks tussen de 13.500 en 15.500 rechtspersonen van de vrijstelling gebruik, aldus opgave van de Kamer van Koophandel van het aantal gedeponeerde instemmingsverklaringen<sup>10</sup> over de jaren 2018–2022. Dit voorstel zou daarom leiden tot een grotere administratieve last voor al die ondernemingen. Het argument van de commissie dat een deel van die bedrijven al jaarrekeningen opmaakt voor interne doeleinden, doet hier niet aan af, omdat de te publiceren jaarrekening beperkter is dan de interne jaarrekening bij kleine en middelgrote ondernemingen, zodat er doorgaans een afzonderlijke versie voor de publicatie wordt opgesteld. Bovendien is een van de bijkomende voorwaarden voor de vrijstelling dat de moeder vennootschap zich aansprakelijk stelt voor de schulden van die dochtermaatschappij. Zoals

<sup>9</sup> Zie pagina 82 van het rapport van de commissie.

<sup>10</sup> Ingevolge artikel 2:403, eerste lid, onder b en g is een van de voorwaarden voor toepassing van de vrijstelling van artikel 403 dat de leden of aandeelhouders van de rechtspersoon schriftelijk verklaren in te stemmen met de afwijking van de voorschriften voor de inrichting en openbaarmaking van een jaarrekening. Die instemmingsverklaring moet in het handelsregister worden gedeponneerd.



de commissie ook stelt, vormt die aansprakelijkheidsverklaring reeds een hindernis voor doorstroomvennootschappen om van de vrijstelling gebruik te maken. Het schrappen van deze vrijstelling zou naar het oordeel van het kabinet daarom een disproportionele maatregel zijn. Het eventuele effect op doorstroomvennootschappen weegt niet op tegen de nadelen voor reële bedrijven. Hierom neemt het kabinet aanbeveling #10 niet over.

*Aanbeveling 11: Bij het bepalen van de omvang van een bedrijf de gegevens van deelnemingen altijd meetellen en indien relevant ook de financiële inkomsten*

De commissie beveelt verder aan om bij het bepalen van de omvang van een bedrijf de gegevens van deelnemingen altijd mee te tellen en indien relevant ook de financiële inkomsten. De commissie wil hiermee bereiken dat doorstroomvennootschappen bij het opstellen van de jaarrekening minder vaak komen te vallen onder de vrijstellingen voor micro- en kleine ondernemingen.

De commissie stelt daartoe ten eerste voor om de laatste zin in het tweede lid in de artikelen 2:395a-397 BW te schrappen. Die zin gaat over het berekenen van de omvang van een onderneming op geconsolideerde grondslag. Dat kan alleen als er sprake is van een consolidatie. Het schrappen van die laatste zin uit genoemde artikelen leidt juridisch-technisch gezien niet tot het beoogde gevolg. Zoals de commissie zelf al aangeeft, is die zin alleen relevant voor doorstroomvennootschappen die zelf houdstermaatschappij zijn. Deze maatregel zou dus eenvoudig te omzeilen zijn door een houdstermaatschappij boven de doorstroomvennootschap te plaatsen. Het overnemen ervan zou daarom niet zinvol zijn.

In de tweede aanbeveling stelt de commissie voor om voor rechtspersonen met hoofdzakelijk financiële inkomsten de drempel voor de netto-omzet te baseren op een ander inkomensbegrip. Bij de omzet wordt nu alleen gekeken naar de opbrengst uit leveringen van goederen en diensten. Doorstroomvennootschappen hebben alleen financiële geldstromen en doorgaans nauwelijks personeel, zodat ze als micro- of kleine onderneming kwalificeren en slechts een hele beperkte jaarrekening publiceren. Daarom beveelt de commissie aan om voor rechtspersonen met hoofdzakelijk financiële inkomsten, onder omzet ook financiële inkomsten te scharen, zoals rente, dividenden en winst uit de verkoop van deelnemingen. Er zal moeten worden onderzocht of het mogelijk is zowel de juiste doelgroep van ondernemingen als de juiste alternatieve inkomsten te benoemen, om deze maatregel het gewenste effect te geven. Ook zal moeten worden onderzocht welke gevolgen een dergelijke aanvullende berekeningswijze eventueel heeft voor andere sectoren en voor de rest van de jaarrekening. De Minister voor Rechtsbescherming zal hier vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het Burgerlijk Wetboek onderzoek naar doen. Hij heeft uw Kamer bij brief van 27 juni 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 29 752, nr. 15) gemeld dat in het kader van de modernisering van het ondernemingsrecht zal worden gekeken naar enkele verbeteringen in het jaarrekeningenrecht. Vanwege de mogelijk bredere strekking van aanbeveling #11 zal het onderzoek naar de gevolgen van die aanbeveling en de vraag of die zal worden overgenomen, worden meegenomen bij die modernisering. De Minister voor Rechtsbescherming zal uw Kamer daarover nader informeren.

*Aanbeveling 12: Inzet op aanpak illegale trustdienstverlening*

De commissie adviseert meer prioriteit te geven, en indien nodig meer middelen vrij te maken, voor een verscherpte aanpak van illegale trustdienstverlening. De inzet op de aanpak van illegale trustdienstver-

lening heeft prioriteit. Voor een overzicht van de stand van zaken over de verschillende maatregelen betreffende illegale trustdienstverlening verwijs ik naar bijlage I van de kabinetsreactie van oktober 2022 over de toekomst van de trustsector.<sup>11</sup> Tijdens het commissiedebat Doorstroomvennootschappen op 7 december 2022 vroeg de heer Alkaya over de inzet en capaciteit op illegale trustdienstverlening. Ik verwijs hiervoor specifiek naar maatregel twee over illegale trustdienstverlening uit de voorgenomde kabinetsreactie: «2. Intensivering toezicht en samenwerking DNB en BTWwft.»

Te lezen is dat in het kostenkader 2021–2024 reeds een intensivering en uitbreiding is opgenomen voor het integriteitstoezicht.<sup>12</sup> Hierbij is inbegrepen het toezicht op trustkantoren. Voorts handelt DNB meer proactief waarbij samenwerking met verschillende ketenpartners waaronder Bureau Toezicht Wwft (BTWwft) wordt gezocht.<sup>13</sup> Hierbij blijft het belangrijk dat het toezicht risicogebaseerd, doelmatig en kostenefficiënt plaatsvindt en dat de aandacht voor illegalen in verhouding staat tot de toezichtactiviteiten op vergunninghoudende partijen. Vooralsnog beschikt DNB over voldoende capaciteit om het toezicht op (illegale) trustkantoren risicogebaseerd uit te voeren. Tot slot is illegale trustdienstverlening een economisch delict waarbij het OM kan optreden.

#### *Aanbeveling 13: Vervolgonderzoek naar witwassen en doorstroomactiviteiten*

De commissie adviseert om nader onderzoek uit te voeren naar de rol van doorstroomactiviteiten in de witwasproblematiek in FEC-verband en hier de nodige capaciteit en/of middelen voor vrij te maken. Dit aangezien illegale doorstroomactiviteiten vanwege hun aard lastig te detecteren zijn, het bestaande onderzoek hierover beperkt is en het verkrijgen van de gegevens die nodig zijn voor een goede analyse complex is. In het FEC-verband is direct gestart met een inventarisatie of een dergelijk vervolgonderzoek haalbaar is. Gebleken is dat bij geen van de FEC-partners direct bruikbare informatie over doorstroomvennootschappen wordt opgeslagen. De benodigde informatie zal moeten worden geconstrueerd door meerdere grote databestanden van FEC-partners te doorzoeken en combineren. Het FEC-samenwerkingsverband loopt daarbij tegen geheimhoudingsbepalingen aan. Momenteel wordt bezien of een benodigde vrijstelling van de geheimhoudingsbepalingen verkregen kan worden. Als dat positief verloopt én als blijkt dat het resultaat van de combinatie en doorzoeking van deze grote databestanden voldoende aanknopingspunten oplevert, dan zal de loop van 2023 door het FEC een beslissing worden genomen op een voorstel voor een vervolgonderzoek.

#### *Aanbeveling 14: Inzet op internationale samenwerking in bestrijding criminele doorstroom*

De commissie geeft aan dat criminelen vaak misbruik maken van de landsgrenzen om verhullende witwasconstructies op te zetten en lokale autoriteiten te belemmeren in hun opsporingsmogelijkheden. De commissie beveelt in dat kader aan om in te zetten op internationale samenwerking en informatiedeling ter bestrijding van criminele doorstroom. Voorts adviseert de commissie om nationaal voldoende middelen en prioriteit te stellen voor bestrijding van criminele doorstroomactiviteiten. In algemene zin zet Nederland reeds in diverse

<sup>11</sup> Kamerstuk 32 545, nr. 180.

<sup>12</sup> Kamerstuk 33 957, nr. 34. Het team dat zich specifiek bezighoudt met trustkantoren en financiële criminaliteit is toegenomen tot 10 fte.

<sup>13</sup> <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/speech-2022/speech-steven-maijor-een-beeld-van-de-trustsector/>

internationale gremia in op een effectieve anti-witwasaanpak, waaronder samenwerking. Nederland is in dat kader onder meer lid van de Financial Action Task Force (FATF) welke gezaghebbende anti-witwasstandaarden vaststelt, en de Egmont Group welke samenwerking en informatiedeling tussen financiële inlichtingeneenheden (FIU's) faciliteert. Voorts is verbeterde samenwerking tussen onder meer FIU's ook een belangrijk onderdeel van het op 20 juli 2021 gepubliceerde anti-witwaspakket van de Europese Commissie.

Binnen de brede aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit van de Minister van Justitie en Veiligheid is er een «Toekomstagenda internationaal offensief tegen georganiseerde Criminaliteit» en «plan van aanpak criminele geldstromen» opgesteld.<sup>14</sup> Middels de hoofdlijnenbrief georganiseerde criminaliteit van 28 juni 2022 en de Najaarsbrief georganiseerde, ondermijnende criminaliteit van 4 november 2022 is uw Kamer hierover geïnformeerd.<sup>15</sup> Het verstevigen van internationale samenwerkingsverbanden is één van de prioriteiten. Voor zowel het verstoren van netwerken als verdienmodellen. Ook wordt de samenwerking bevorderd met derde landen door het sluiten van samenwerkingsverbanden (MoU's, verdragen, Joint Investigation Teams) en de inzet van netwerk van Nederlandse *fieldofficers* en liaisons met financiële expertise.

#### *Aanbeveling 15: Het ontzeggen van toegang tot IBO's aan doorstroomvennootschappen*

De reactie op deze aanbeveling is mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De commissie adviseert de regering om op multilateraal niveau werk te maken van de uitsluiting van doorstroomvennootschappen bij investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's). Mocht dit niet lukken, dan raadt de commissie aan bestaande IBO's te heronderhandelen.

Onder het vorige kabinet is op multilateraal niveau ingezet op het hervormen van investeringsbescherming. Aspecten van het gebruik van IBO's door brievenbusfirma's staan ter discussie in de United Nations Commission for International Trade Law (UNCITRAL). Deze discussies lopen nog en zullen naar verwachting nog enige tijd duren.

Daarnaast heeft Nederland een nieuwe bilaterale IBO-modeltekst ontwikkeld die in 2019 is gepubliceerd. Deze modeltekst expliciteert dat alleen investeerders met substantiële activiteiten gebruik kunnen maken van IBO's die op basis van deze modeltekst worden afgesloten.

Er zijn verkennende stappen gezet voor (her)onderhandelingen van IBO's op basis van de gemoderniseerde tekst. De verwachting is dat in 2023 nadere gesprekken zullen plaatsvinden met een aantal landen waarmee Nederland bilaterale IBO's heeft. Uw Kamer wordt hierover via de reguliere voortgangsrapportage handelsakkoorden op de hoogte gehouden.

Het kabinet deelt de zienswijze van de commissie dat een internationale of Europese aanpak waarbij zoveel mogelijk IBO's tegelijkertijd worden aangepast een effectieve manier zou zijn om de toegang tot IBO's van doorstroomvennootschappen te belemmeren. Op Europees niveau zijn inmiddels enkele investeringsakkoorden tot stand gekomen en wordt onderhandeld over een aantal andere akkoorden, meestal als onderdeel van een breder handels- en investeringsakkoord. Europese investeringsbeschermingsafspraken komen – op moment van inwerkingtreding – in de plaats van eventuele IBO's op niveau van de lidstaten. Ook in deze

<sup>14</sup> Kamerstuk 29 911, nr. 355; Kamerstuk 29 911, nr. 348 bijlage 2 Plan van aanpak criminele geldstromen.

<sup>15</sup> Kamerstuk 29 911, nr. 379 en zie voetnoot 11.

Europese investeringsbeschermingsafspraken zijn doorstroomvennootschappen uitgesloten van de reikwijdte van de investeringsbescherming. De commissie beveelt daarnaast een periodieke rapportage aan de Kamer aan over de hervorming van de Nederlandse IBO's en arbitragezaken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken informeert de Kamer reeds over de modernisering van IBO's in de voortgangsrapportage handelsakkoorden. Informatie over investeerder-staat arbitragezaken is te vinden in openbare bronnen, zoals de investment policy hub website van de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

## **2. De verhouding tussen het EU-richtlijnvoorstel en belastingverdragen**

Aan uw Kamer is ook een reactie toegezegd op de vraag over de verhouding tussen door Nederland afgesloten bilaterale belastingverdragen en het Unierecht. Meer in het bijzonder was die vraag gericht op Europese richtlijnen die Nederland zouden kunnen verplichten tot een heffing die onder een bilateraal verdrag niet aan Nederland zou toekomen.

In zijn antwoorden op Kamervragen van het lid Van Raan en van het lid Snels<sup>16</sup> naar aanleiding van de arresten van het Hof van Justitie van de EU van 26 februari 2019 heeft mijn ambtsvoorganger hier ook al een en ander over gezegd. In die antwoorden is opgemerkt dat de jurisprudentie hier niet overal een duidelijk licht werpt.

Met betrekking tot verdragen tussen lidstaten lijkt er geen conflict te ontstaan nu beide betrokken lidstaten in een dergelijk geval met een richtlijn hebben ingestemd.

In relatie met derde landen heeft Nederland in het geschetste geval conflicterende verplichtingen. Enerzijds heeft Nederland op grond van een richtlijn de verplichting te heffen, anderzijds verplicht het bilaterale verdrag tot een vrijstelling. Het Unierecht maakt duidelijk dat de lidstaten belemmeringen om een richtlijn uit te voeren moeten wegnemen. Mocht een bilateraal verdrag dus in de weg lijken te staan van een heffing waartoe een richtlijn verplicht, dan dient Nederland dat verdrag te heronderhandelen en in overeenstemming te brengen met het Unierecht. Een conclusie van het kabinet is overigens dat een conflict tussen een richtlijn gericht op de bestrijding van misbruik en een bilateraal belastingverdrag voor Nederland niet snel aan de orde lijkt te kunnen zijn. Bestrijding van misbruik is in het algemeen een belangrijk onderdeel van het fiscaal verdragsbeleid van dit kabinet en van voorgaande kabinetten. Vrijwel alle bilaterale belastingverdragen van Nederland bevatten een anti-misbruikbepaling. In de meeste gevallen zal er daarom geen conflict ontstaan wanneer het Unierecht hetzelfde misbruik tracht te bestrijden. Uiteraard houdt het kabinet aandacht voor gevallen waarin dit risico zich wel voordoet en indien dit in de praktijk het geval is zal Nederland actief initiatief nemen tot heronderhandelen.

## **3. Onderzoeken n.a.v. het rapport van de Adviescommissie belastingheffing van multinationals**

De Adviescommissie belastingheffing van multinationals heeft onderzoek gedaan naar de vennootschapsbelasting en in april 2020 daarover een rapport uitgebracht.<sup>17</sup> De Adviescommissie heeft geconstateerd dat de belastingafdracht van bedrijven de afgelopen twintig jaar licht is afgenomen ten opzichte van het bbp, maar dat op basis van de beschikbare gegevens de conclusie niet te rechtvaardigen is dat multinati-

<sup>16</sup> Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 3070.

<sup>17</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 623, blg-931167.

onals, als groep, systematisch veel minder vennootschapsbelasting betalen dan voorheen of dan binnenlandse ondernemingen in de periode 2010–2017. Vanwege de beperkingen in de beschikbare gegevens heeft de Adviescommissie echter geadviseerd om nader onderzoek te verrichten, wat zich in ieder geval richt op de oorzaak van (structureel) verlieslatende bedrijven in de vennootschapsbelasting en op de verschillen tussen fiscale en commerciële winstbepaling bij multinationals. De onderzoeken naar permanent verlieslatende bedrijven alsmede het effectieve tarief op basis van commerciële winst worden binnenkort afgerond. De resultaten van deze onderzoeken wil het kabinet in het eerste kwartaal van 2023 aan uw Kamer aanbieden.

Daarnaast heeft de Adviescommissie aanbevolen om onderzoek te doen naar de omvang van aandeelhouderskosten en naar de omvang en vormen van royaltykosten in Nederland met het oog op een eventuele aftrekbeperking. Zoals aangegeven in de brief over het monitoren van de effecten van de aanpak van belastingontwijking<sup>18</sup> concludeert het kabinet na vooronderzoek dat onderzoeken hiernaar op dit moment weinig zinvol zijn. Uit het vooronderzoek blijkt namelijk dat de introductie van additionele aftrekbeperkingen zal leiden tot een verdere toename van de complexiteit in een reeds zeer complexe Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969). Het introduceren van nieuwe aftrekbeperkingen zou complexe wetgeving vergen die de uitvoerbaarheid niet ten goede komt voor zowel de Belastingdienst als belastingplichtigen. Er spelen bij beide onderzoeken, en dus ook bij een eventuele implementatie van additionele renteaftrekbeperkingen, een groot aantal afbakenings- en definitievraagstukken, wat de onderzoeken zeer complex maakt en de toegevoegde waarde van de onderzoeken beperkt. Dit wordt nog vergroot doordat deze gegevens niet blijken uit de aangifte vennootschapsbelasting.

Het kabinet meent dat de resterende risico's van kunstmatige winstverschuiving het meest effectief kunnen worden aangepakt in een zo groot mogelijk internationaal verband. In dat kader zijn inmiddels belangrijke stappen gezet met de aanneming van het EU-richtlijnvoorstel voor de invoering van een minimumniveau van belastingheffing (Pijler 2). Pijler 2 beoogt de prikkel voor bedrijven om winst te verschuiven naar laagbelastende landen te verminderen en beoogt een ondergrens te stellen aan belastingconcurrentie tussen landen. De lidstaten zijn verplicht om de richtlijn in te voeren per 1 januari 2024. Ook om deze reden ziet het kabinet op dit moment geen reden meer om nader onderzoek te doen naar een aftrekbeperking voor aandeelhouderskosten of royalty's.

#### **4. Toepassingsbereik Richtlijn openbaarmaking winstbelasting**

Verder kwam tijdens het commissiedebat de vraag op of de reikwijdte van de richtlijn openbaarmaking winstbelasting niet te beperkt was, en of er een mogelijkheid is om meer informatie te verkrijgen van landen die niet onder de reikwijdte vallen.

De implementatiewet Richtlijn openbaarmaking Winstbelasting<sup>19</sup> is op 11 juli 2022 bij uw Kamer ingediend. Ten algemene merk ik op dat het kabinet bij die implementatie is gebonden aan de reikwijdte die de richtlijn voorschrijft. De richtlijn streeft immers naar een gelijk speelveld voor alle betrokken ondernemingen op de interne markt van de EU. Een nationale kop op de implementatie past daar niet bij. In het verslag bij het implementatiewetsvoorstel heeft uw Kamer ook enkele vragen gesteld over de reikwijdte van de richtlijn. Ik verwijs u verder daarom naar de nota naar aanleiding van het verslag die naar verwachting binnenkort naar uw Kamer wordt gestuurd.

<sup>18</sup> Kamerstuk 25 087, nr. 294.

<sup>19</sup> Kamerstuk 31 477, nr. 85

## 5. Doorgeleiding vragen witwassen

In het commissiedebat is tot slot toegezegd de gestelde vragen voor zover die raken aan het anti-witwasbeleid door te geleiden naar de Minister ter voorbereiding op het commissiedebat bestrijding witwassen en terrorismefinanciering dat op 21 december 2022 (Kamerstuk 31 477, nr. 86) heeft plaatsgevonden. De betreffende vragen zijn uiteindelijk deels aan de orde gekomen in dat laatstgenoemde commissiedebat. Voor zover dat niet het geval is wordt een deel van de vragen reeds beantwoord als onderdeel van paragraaf 1. Op de vragen waar dat niet voor geldt zal hieronder nader worden ingegaan.

Ten aanzien van de vragen over de gevolgen van de uitspraak van het Hof van Justitie over het UBO-register en welke partijen toegang mogen behouden, verwijs ik naar de Kamerbrief van 20 januari jl.<sup>20</sup> Hierin is een nadere analyse van de uitspraak opgenomen alsmede de voorgenomen vervolgstappen. In ieder geval is het beeld dat bevoegde autoriteiten, meldingsplichtige instellingen en personen met een legitiem belang toegang mogen hebben tot de gegevens in het register.

Voorts vroeg de heer De Jong naar het aantal gevallen waarin leden van het hoger leidinggevend personeel (pseudo-UBO's) in het UBO-register staan geregistreerd, en hoe er in dat geval gecontroleerd wordt of er geen UBO is met eigendom of zeggenschap. Van belang is dat de registratie van het hoger leidinggevend personeel niet zonder meer betekent dat een «echte» UBO buiten beeld blijft. Er zijn diverse situaties waarin een juridische entiteit daadwerkelijk geen UBO's heeft op basis van eigendom of zeggenschap. Dit komt onder meer vaak voor bij (sport)verenigingen en Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI's). Het overkoepelende beeld is dan ook dat de juridische entiteiten die het hoger leidinggevend personeel als UBO's identificeren ook de juridische entiteiten zijn waarbij dit meer in de lijn der verwachting ligt. Zo is per 1 januari dit jaar bij in totaal 174.398 juridische entiteiten het hoger leidinggevend personeel als UBO opgegeven. Het overgrote deel hiervan betreft stichtingen (62.818) en verenigingen (46.851), of BV's (51.721). Ten aanzien van BV's geldt overigens dat in dit in algemene zin de grootste groep juridische entiteiten betreft, met in januari circa 850.000 registraties in het UBO-register. Qua proces geldt verder dat de leden van het hoger leidinggevend personeel enkel opgegeven kunnen worden als UBO's nadat alle andere gronden in het opgaveproces zijn doorlopen. Voorts controleert de KVK de aannemelijkheid en consistentie van de opgave op grond van de verplicht bijgeleverde onderbouwende documentatie en andere bronnen zoals het Handelsregister en de Basisregistratie Personen (BRP). Hierbij wordt ook rekening gehouden of de opgave logisch is gelet op de aard van de juridische entiteit. Als de KVK van oordeel is dat de opgave onjuist of onvoldoende onderbouwd is wordt deze afgewezen.

## 6. Afsluiting

Het kabinet zet de strijd tegen belastingontwijking onverminderd voort. Doorstroomvennootschappen hebben negatieve effecten op de belastingopbrengsten van andere landen en daarmee op de internationale reputatie van Nederland. Het kabinet pakt daarom ook het misbruik van doorstroomvennootschappen aan. Het kabinet geeft gevolg aan de fiscale aanbevelingen van de commissie doorstroomvennootschappen door in lijn met die aanbevelingen vooral in te zetten op een uniforme internationale aanpak. Het kabinet maakt zich daarom hard voor een voortvarende behandeling van het EU-richtlijnvoorstel «Unshell». Nederland zet

<sup>20</sup> Kamerbrief van de Minister van Financiën met kenmerk 2023Z00741: «Analyse en opvolging uitspraak Hof van Justitie EU over het UBO-register».



zich bij de onderhandelingen actief in, en neemt aanbevelingen van de commissie daarin zo veel mogelijk mee. Daarnaast zal het kabinet in de komende periode bezien of, en zo ja, op welke wijze een open norm kan worden geïntroduceerd in artikel 8c Wet Vpb 1969, en informeert uw Kamer daarover in het voorjaar. Ook ten aanzien van de niet-fiscale aanbevelingen heeft het kabinet al veel goede stappen gezet. Ik blijf uiteraard graag met uw Kamer in gesprek over de kabinetsaanpak.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M.L.A. van Rij