

## REACTIE PUBLIEKE CONSULTATIE RICHTLIJN 2011/16/EU

AAN : Europese Commissie  
VAN : Taco Wiertsema & Roemer Schimmelpenningh  
DATUM : 29 juli 2024

---

### 1 ALGEMEEN

Atlas Fiscalisten ondersteunt belastingtransparantie en de nauwe samenwerking tussen de EU-lidstaten in de vorm van Richtlijn 2011/16/EU. Wij merken echter op dat de initiatieven rondom belastingtransparantie elkaar in hoog tempo opvolgen. Helaas moeten wij constateren dat (i) niet duidelijk is wat belastingautoriteiten concreet met de uitgewisselde informatie doen, (ii) in hoeverre de doelstellingen van de maatregelen worden behaald en (iii) welke verbeteringen kunnen of moeten worden doorgevoerd om evenwicht te bewaken tussen de administratieve last en doestellingen. Wij roepen de Europese Commissie op om eerst een dergelijke evaluatie uit te voeren alvorens nieuwe transparantieregelingen voor te stellen.

Het vervolg van onze reactie is toegespitst op Richtlijn (EU) 2018/822 (**DAC6**).

### 2 DAC6

#### 2.1 MISLUKTE HARMONISATIE

In het verzoek om input van de Europese Commissie wordt opgemerkt dat de DAC een gemeenschappelijk regime heeft gecreëerd voor samenwerking tussen de EU-lidstaten. Wij betwijfelen ten zeerste of deze doelstelling ten aanzien van DAC6 is gerealiseerd. In de praktijk hebben wij als intermediair regelmatig discussies met intermediairs uit andere EU-lidstaten over de uitleg van DAC6-begrippen zoals ‘omzetting’, ‘ter beschikking stellen voor implementatie’ en ‘standaarddocumentatie’. Daarnaast kijken de autoriteiten in EU-lidstaten verschillend tegen de wezenskenmerken aan (e.g. het al dan niet melden van een fiscaal gefaciliteerde fusie onder wezenskenmerk E3).

EU-lidstaten mogen bij het uitleggen van DAC6-begrippen het doel en effect van DAC6 niet uit het oog verliezen. Wanneer zij verschillende interpretaties aan de definities en wezenskenmerken van DAC6 geven, leidt dit naar ons idee tot het Europa-breed verkrijgen van ‘vervuilde data’. Dit soort vervuilde data introduceren een effectieve rem op het behalen van het doel van DAC6. Het systeem staat of valt uiteindelijk met een uniforme uitleg van de verschillende begrippen en wezenskenmerken. Hier ligt een noodzakelijk rol voor de Europese Commissie om dit soort interpretatieverschillen zo veel als mogelijk weg te nemen.

Het zou daardoor bijdragen aan verdere harmonisatie als er extra guidance vanuit de Commissie komt en/of als de lidstaten met elkaar van gedachten wisselen hoe bepaalde DAC6-begrippen uitgelegd moeten worden. Wij begrijpen dat dit laatste al sporadisch gebeurt in de Fiscalis meetings. Het zou echter behulpzaam zijn als notulen van dergelijke meetings (deels) publiekelijk



worden gepubliceerd zodat er op dit punt meer duidelijkheid ontstaat voor belastingplichtigen en intermediairs (wij verwijzen ook naar onze opmerking omtrent transparantie in paragraaf 1).

## 2.2 DOEL VAN DAC6

Het voornaamste doel van DAC6 is om de belastingautoriteiten van EU-lidstaten te informeren over agressieve belastingconstructies. Het bereik van DAC6 is echter veel breder. Zo vallen ook niet fiscaal gedreven constructies binnen het bereik van de richtlijn zoals grensoverschrijdende fusies (ook als deze fiscaal gefaciliteerd zijn), grensoverschrijdende liquidaties, bepaalde vrijgestelde verhangingen van deelnemingen etc. Het zou goed zijn als er een herziening van de wezenskenmerken plaatsvindt waardoor dit soort constructies niet meer onder DAC6 vallen. Het koppelen van de Main Benefit Test (**MBT**) aan wezenskenmerk E3 zou bijvoorbeeld de administratieve last van belastingplichtigen/intermediairs flink verbeteren (zie ook paragraaf 2.3) en de data verschonen van informatie die niet relevant is voor het behalen van de doelstelling.

Daarnaast is het maar de vraag wat de toegevoegde waarde is van DAC6 in het licht van agressieve fiscale constructies gezien andere initiatieven zoals publieke Country-by-Country Reporting, ATAD en Pillar Two die ook gericht zijn op het tegengaan van fiscaal agressieve constructies. Is DAC6 nog wel nodig en zo ja, wat is dan het concrete doel naast de reeds genoemde anti-misbruik initiatieven? Deze vraag zou naar ons idee in ogenschouw moeten worden genomen bij de herziening van de wezenskenmerken.

## 2.3 KOSTEN EN BATEN

In paragraaf 13 van de preambule van DAC6 staat:

*“Teneinde de kosten en administratieve lasten voor zowel belastingdiensten als intermediairs tot een minimum te beperken en deze richtlijn tot een doeltreffend afschrikmiddel tegen agressieve fiscale planningpraktijken te maken, dient de automatische uitwisseling van inlichtingen in verband met meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies binnen de Unie in lijn te zijn met internationale ontwikkelingen.”*

Wij zijn van mening dat DAC6 allesbehalve de kosten en administratieve lasten tot een minimum beperkt. DAC6 leidt tot een grote administratieve last en kostenpost voor intermediairs en belastingplichtigen. De mislukte harmonisatie en onduidelijkheid omtrent bepaalde begrippen (zie paragraaf 2.1) en het brede bereik van DAC6 (zie paragraaf 2.2) helpen daar niet bij. Er gaat namelijk dusdanig veel tijd in de analyses en eventuele meldingen zitten waardoor de kosten vaak hoog oplopen. De vraag is of deze hoge kosten opwegen tegen de onduidelijke baten (zie de vorige paragrafen) van DAC6.

Daarnaast moeten belastingplichtigen en/of intermediairs de analyses vaak in een kort tijdsbestek maken door de 30-dagentermijn. Bovendien is het nog steeds zéér onduidelijk wanneer deze 30-dagentermijn exact begint te lopen. Advocaat-generaal Emiliou neemt in dat kader een duidelijk standpunt in door te stellen dat de termijn begint te lopen wanneer de

conceptuele fase van de constructie overgaat in de operationele fase die gewoonlijk betrekking heeft op één of meer rechtshandelingen.<sup>1</sup>

De onduidelijkheid op dit punt leidt voor nu tot nog meer discussie met andere intermediairs en resulteert vaak in een versnelde melding om er zeker van te zijn dat er op tijd gemeld wordt. De vraag is of dit de kwaliteit van de meldingen ten goede komt. Wij zouden daarom aanbevelen om, naast het verschaffen van duidelijkheid wanneer deze termijn begint, deze termijn ook te verlengen naar bijvoorbeeld 60 of 90 kalenderdagen.

#### 2.4 WETTELIJK VERSCHONINGSRECHT

DAC6 houdt rekening met het wettelijk verschoningsrecht. In Nederland valt belastingadvies dat bijvoorbeeld wordt verstrekt door een belastingadviseur die tevens advocaat is wel onder dit verschoningsrecht, maar het advies van een belastingadviseur die geen advocaat is niet. Wij begrijpen sommige andere EU-lidstaten deze benadering ook volgen maar dat er ook EU-lidstaten zijn waarin alle belastingadviseurs verschoond zijn van het doen van meldingen.

Naar ons idee is het onlogisch dat er een dergelijk verschil bestaat. Uiteindelijk gaat het om het advies dat wordt versterkt. Daarnaast kan dit verschil een scheve verhouding creëren in het aantal meldingen van intermediairs per EU-lidstaat wanneer intermediairs uit verschillende lidstaten aan hetzelfde advies werken. Dit zou verholpen kunnen worden door het bereik van het wettelijk verschoningsrecht alleen voor DAC6-doeleinden uit te breiden naar belastingadviseurs.

#### 2.5 AANBEVELINGEN

Op basis van onze bovenstaande bevindingen komen wij resumerend tot de volgende aanbevelingen omtrent DAC(6):

- Het verschaffen van een duidelijk overzicht hoe de vergaarde informatie onder de DAC wordt gebruikt en/of tot welke resultaten dat heeft geleid. Hiermee wordt meer transparantie gecreëerd richting belastingplichtigen en intermediairs. Daarnaast zal het bijdragen aan de herziening van enkele punten omtrent DAC6 (zie hieronder).
- Het verschaffen van verdere Europese guidance omtrent enkele DAC6-begrippen om een gemeenschappelijke interpretatie binnen de EU te bevorderen.
- Het meenemen van de vraag *‘Is DAC6 nog wel nodig en zo ja, wat is dan het concrete doel naast de reeds genoemde anti-misbruik initiatieven?’* bij de herziening van de wezenskenmerken. Worden er daadwerkelijk meldingen gedaan die in lijn zijn met het doel van DAC6?

---

<sup>1</sup> Conclusie Advocaat-generaal Emiliou 29 februari 2024, Orde van Vlaamse Balies en anderen/Eerste Minister, C-623/22, ECLI:EU:C:2024:189, punt 107.

- Het koppelen van de MBT aan wezenskenmerk E3 om voornamelijk commercieel gedreven en eventueel (vaak) vrijgestelde fusies, liquidaties en verhangingen buiten het bereik van DAC6 te houden.
- Het verlengen van de 30-dagentermijn naar 60 of 90 kalenderdagen.
- Het uitbreiden van het wettelijk verschoningsrecht voor DAC6-doeleinden naar belastingadviseurs.

\*\*\*