

Verslag twaalfde Fiscale Conferentie Tax Talents

WFR 2025/118

Verslag van de twaalfde Fiscale Conferentie Tax Talents, georganiseerd door de Belastingdienst en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). Gehouden op 23 en 24 januari 2025 in de Ernst Sillem Hoeve te Den Dolder.

1. Inleiding

In januari 2025 werd in samenwerking tussen de Belastingdienst en de NOB, de twaalfde Fiscale Conferentie Tax Talents georganiseerd. Gedurende twee dagen gingen tien jonge NOB-leden, tien jonge medewerkers van de Belastingdienst en de sprekers met elkaar in gesprek en in discussie over een viertal onderwerpen.

Tijdens de conferentie werd ingegaan op zowel de nationale als de internationale fiscaliteit. Hierbij kwamen het nationale en het internationale wetgevingsproces aan bod. Daarnaast werd ingegaan op de belastingmoraal en de randen van de samenleving. Tevens werden internationale ontwikkelingen besproken. De deelnemers en sprekers participeerden op persoonlijke titel. De conferentie vond plaats onder de Chatham House Rule.² M.F. (Maarten Floris) de Wilde³ fungeerde als dagvoorzitter van de conferentie.

2. Nationaal fiscaal wet- en regelgevingsproces: welke partijen hebben invloed?

2.1 Inleiding

Tijdens het eerste dagdeel van de conferentie stond het fiscale wet- en regelgevingsproces centraal. Vanuit drie perspectieven werd de bijdrage aan het wet- en regelgevingsproces toegelicht. Beginnend met een uiteenzetting van het wet- en regelgevingsproces door M. (Marjolein)

Boterman,⁴ waarna S.J.C. (Sigrid) Hemels⁵ het overnam. Vervolgens gaven R. (Rico) Slot⁶ en R. (Robert) van der Jagt⁷ een toelichting op de invloed op dit proces vanuit het bedrijfsleven en de NOB.

2.2 Hoe komt een wet tot stand?

Boterman schetste globaal het wetgevingsproces bij het Ministerie van Financiën. De aanleiding voor een wetsvoorstel ontstaat vanuit verschillende invloeden. Denk aan politieke wensen, internationale beleidsontwikkelingen, wensen vanuit de uitvoering, samenleving en de rechtspraak. Een bewindspersoon wordt geadviseerd met betrekking tot het voorstel. Daarbij worden diverse invalshoeken in beeld gebracht, zoals de juridische aspecten, Europeesrechtelijke aspecten, de budgettaire aspecten en de eventuele bijbehorende dekking, de uitvoeringsaspecten en de doenlijkheid voor burgers.

Een wetsvoorstel wordt altijd voorzien van een uitvoeringstoets door de Belastingdienst (of andere uitvoerder). Daarnaast vindt een zogenoemde wetgevingstoets plaats door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Indien nodig wordt advies gevraagd van de Autoriteit Persoonsgegevens en de Raad voor de Rechtspraak als het voorstel gevolgen heeft voor de rechtelijke macht.

Als de Ministerraad heeft ingestemd met een wetsvoorstel wordt het aangeboden aan de Raad van State (hierna: RvS) voor advies. De Raad van State hanteert in beginsel een adviestertermijn van drie maanden.

Een keer per jaar wordt het Belastingplan ingediend. Dit wetsvoorstel wordt met Prinsjesdag ingediend en doorloopt een spoedtraject bij de Raad van State en in de Kamer. Om een zorgvuldige advisering en behandeling van wetsvoorstellen mogelijk te maken wordt gestreefd wetsvoorstellen zoveel mogelijk gespreid in het jaar in te dienen en het traject van het Belastingplan alleen te benutten voor voorstellen die op 1 januari van het volgende jaar in werking moeten treden, bijvoorbeeld in verband met budgettaire noodzaak, een Europeesrechtelijke implementatieverplichting of reparatie van jurisprudentie die op een bepaalde datum moet ingaan. Andere wetsvoorstellen,

¹ Arjun Manna is werkzaam als coördinerend adviseur bij de Belastingdienst; Britt Louer is werkzaam als belastingadviseur bij Van Oers Accountants en Belastingadviseurs.

² De Chatham House Rule luidt (sinds de verfijning in 2002): "Wanneer een vergadering, of een deel daarvan, wordt gehouden onder de Chatham House Rule zijn de deelnemers vrij om de ontvangen informatie te gebruiken, maar noch de identiteit noch de connectie van de spreker(s), noch die van een andere deelnemer, mag worden onthuld." Zie voor een nadere toelichting van de Chatham House Rule <https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule>

³ Prof. dr. M.F. de Wilde, LLM is hoogleraar internationaal en Europees Belastingrecht aan de Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam en directeur bij PwC.

⁴ Drs. M. Boterman is directeur directe belastingen bij het directoraat-generaal Fiscale Zaken bij het Ministerie van Financiën.

⁵ Prof. dr. S.J.C. Hemels is staatsraad in de Afdeling advisering van de Raad van State, hoogleraar belastingrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en tevens verbonden aan de Lund University School of Economics and Management.

⁶ Drs. R. Slot is Global Employment Tax director bij Unilever en is bestuurder bij het VNO-NCW.

⁷ Drs. R. van der Jagt is partner bij Meijburg & Co en voorzitter van de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs.

denk bijvoorbeeld aan het toekomstig stelsel box 3, doorlopen een eigen tijdpad.

2.3 *De rol van de Afdeling advisering van de Raad van State*

Na de toelichting over de totstandkoming van een wet sprak Hemels over de rol van de RvS in het wetgevingsproces. De RvS is de laatste onafhankelijke adviseur van de regering en de Eerste en Tweede Kamer. De regering is wettelijk verplicht advies te vragen aan de RvS over alle wetsvoorstellen, verdragen en amvb's (niet over amendementen). Het gaat jaarlijks om ongeveer 350 adviezen. Aan de hand van de complexiteit van wetgeving wordt de adviestermijn ingeschat. Er bestaan ook spoedadviezen, zoals bij het Belastingplan. Hemels gaf aan dat het vast gebruik is dat een medewerker van het Ministerie van Financiën voor een aantal jaren bij de RvS als wetgevingsadviseur wordt gedetacheerd.

De Afdeling advisering kent vier secties, ingedeeld naar ministeries, waarin de adviezen worden voorbereid. Als de sectie het advies voldoende voorbereid vindt, volgt bespreking in de Afdeling. Als de Afdeling akkoord is, volgt vaststelling van het advies in de Afdeling door de staatsraden. Woensdagmiddag wordt bekendgemaakt welke adviezen zijn vastgesteld. Deze worden de maandag erop openbaar gemaakt. Adviezen beginnen met een samenvatting, zijn gebaseerd op een vast beoordelingskader en eindigen met een oordeel (dictum). Er zijn vier dicta: A: geen inhoudelijke opmerkingen (advies conform), B: een aantal opmerkingen en advies daarmee rekening te houden, C: bezwaren, niet indienen bij de Tweede Kamer, tenzij het voorstel is aangepast en D: ernstige bezwaren, voorstel niet indienen bij de Tweede Kamer. De eerste twee dicta zijn de zogeheten lichte dicta. De C en D dicta zijn zware dicta. Wetsvoorstellen die een zwaar dictum hebben gekregen, moeten nogmaals door de ministerraad worden besproken voor ze naar de Tweede Kamer kunnen worden gezonden. Na het advies volgt een nader rapport, met een reactie op het advies vanuit het ministerie. Dit nader rapport wordt in de sectievergadering besproken, dit betreft onder meer een evaluatie van de effectiviteit van het advies en leerpunten voor de toekomst.

2.4 *Invloeden vanuit het bedrijfsleven*

Slot begon zijn verhaal met een introductie over Unilever en zijn ervaringen met de invloeden vanuit het bedrijfsleven op het wetgevingsproces. Allereerst wordt een impactanalyse gemaakt van het wetsvoorstel. Hierbij wordt een inschatting gemaakt van de financiële impact, de impact op de compliance en ongewenste toekomstige consequenties. Daarbij wordt ook nagedacht over alternatieven, omdat vanuit de optiek van Unilever wetgeving vaak geschreven wordt voor Nederlandse situaties en niet voor multinationals. Vervolgens volgt een plan van aanpak gemaakt voor verschillende manieren van invloedsuitoefeningen. Er worden drie lijnen geschetst. Allereerst directe invloed, als stand-alone company of cluster van belanghebbenden. In-

directe invloed via belangenverenigingen, zoals het VNO-NCW. Tot slot invloed via politiek en ambtenarij.

Slot gaf ook aan dat in de praktijk een toenemend belang bestaat ten aanzien van de transparantie van wetgeving, denk hierbij aan de Wet open overheid. Slot eindigde zijn verhaal met het benoemen van praktijkvoorbeelden waarbij onder andere de 30%-regeling werd benoemd.

2.5 *Invloeden/adviezen Commissie Wetsvoorstellen NOB*

Van der Jagt gaf aan dat de Commissie Wetsvoorstellen NOB (hierna: de Commissie) zich bezighoudt met wetgeving en niet met de uitvoering van wetsvoorstellen. Naast fiscale punten bestaat wetgeving ook uit omgevingsfactoren en budgettaire aspecten, de Commissie komt niet met dekingsvoorstellen. De Commissie toetst met name ten aanzien van kwaliteit en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en de uitvoerbaarheid en verenigbaarheid met internationale regelgeving.

Van der Jagt ging vervolgens in op de vraag wat kwalitatief goede wetgeving is. Daarbij benadrukte hij 'de erfenissen uit het verleden', die soms politiek onbespreekbaar zijn (bijv. hypotheekrenteaftrek). Daarnaast gaf de spreker aan dat onderzoek naar doelmatigheid van fiscale regelingen is beperkt tot specifieke regelingen. De Commissie beoordeelt kwalitatief goede wetgeving aan de robuustheid van de wetgeving en de toetsing aan het Unierecht en het EVRM. Daarnaast wordt gekeken of sprake is van een 'veilige haven', waarbij zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht met omringende landen. De Commissie geeft ook aan of er spanningen zijn vanwege de korte doorlooptijd voor de Tweede Kamer en andere stakeholders. Afsluitend wordt gekeken naar de inbreng vanuit internetconsultaties.

Van der Jagt gaf verschillende praktijkvoorbeelden zoals box 3 en de recente uitspraak ten aanzien van belastingrente met de koppeling aan robuuste wetgeving. Afsluitend werd benadrukt dat het parlementaire wetgevingsproces in Nederland zeer transparant is. Dit in tegenstelling tot de totstandkoming van richtlijnen.

2.6 *Paneldiscussie over de diverse invloeden op het fiscale wet- en regelgevingsproces*

Het eerste dagdeel werd afgesloten met een paneldiscussie, waarbij een aantal vragen is behandeld vanuit de optiek van de sprekers. Denk hierbij aan versimpeling van wetgeving ten koste van maatwerk, de noodzaak van het betrekken van stakeholders in verschillende fases van het wetgevingsproces en de invloed van budgettaire overwegingen in het wetgevingsproces. 'Hoe kan het wetgevingsproces beter?', zo luidde de slotvraag van de paneldiscussie. Oplossingen waren onder andere het opstellen van begrijpelijke teksten, het nemen van voldoende tijd tijdens het wetgevingsproces en het zoeken naar een gezamenlijk draagvlak.

3. Belastingmoraal, de randen van de samenleving

3.1 Inleiding

Het tweede deel van de eerste dag stond in het teken van de belastingmoraal, de bereidheid om belasting te betalen. Allereerst sprak A.P. (Anneke) Monsma⁸ over de soevereine burger. Vervolgens spraken W. (Wouter) Verstijnen⁹ en T. (Tamara) Peters van Neijenhof¹⁰ over de adviespraktijk ten aanzien van zeer rijke individuen. Tot slot spraken D. (Dinda) Maas¹¹ en K. (Karlijn) Hoyer¹² over gedragsbeïnvloeding. De middag werd afgesloten met een workshop gedragsbeïnvloeding onder leiding van een acteur.

3.2 De soevereine burger

Monsma begon haar verhaal met een filmpje van Arjan Lubach over het soevereine gedachtegoed. Het soevereine gedachtegoed betwist de legitimiteit van de democratische rechtsstaat. Een soevereine burger betwist daarmee de gedachte dat hij of zij gebonden is aan Nederlandse wet- en regelgeving. Soevereinen wijzen overheidsbemoeienis af.

Monsma haalde aan dat grofweg drie narratieven te onderscheiden zijn. Allereerst 'de mens van vlees en bloed', ook wel 'de dubbele geboorte'. De gedachte is dat bij het aangeven van een kind bij de burgerlijke stand een tweede geboorte plaatsvindt, namelijk die van het juridische subject. Aanhangers verklaren daarom door middel van een afstandsverklaring geen Nederlandse burger meer te zijn, opdat het juridische subject ophoudt te bestaan en alleen de mens van vlees en bloed overblijft. De rechter gaat hier niet in mee.¹³ Het tweede narratief 'geen contract met de overheid' gaat uit van de gedachte dat een mens van vlees en bloed alleen gebonden is aan verplichtingen, zoals het betalen van belasting, als hij daartoe een contract heeft gesloten. Ook in deze gedachte gaat de rechter niet mee.¹⁴ Tot slot het derde narratief 'Legitimiteit van de rechtsstaat, instituties en wetten ontbreekt'. Dat gaat ervan uit dat de wetten na de Tweede Wereldoorlog juridisch niet goed meer zijn geïmplementeerd. De rechter neemt ook deze gedachte niet over.¹⁵

⁸ Mr. A.P. Monsma doet promotieonderzoek aan de Universiteit van Leiden, is gastonderzoeker aan de Erasmus School of Law, redacteur van *Belastingblad* en *NDFR* en raadsheer-plaatsvervanger bij het Gerechtshof Den Haag, dit alles op het gebied van lokale belastingen en de Wet WOZ.

⁹ W. Verstijnen LL.M. is partner en belastingadviseur bij Arcagna.

¹⁰ Mr. T. Peters van Neijenhof is director tax (international Private Clients Services) en manager Estate Planning bij BDO Accountants & Belastingadviseurs.

¹¹ MSc D. Maas is adviseur handhaving en gedrag bij de Belastingdienst.

¹² MSc. K. Hoyer, PhD is adviseur handhaving en gedrag bij de Belastingdienst.

¹³ Zie bijv. Hof Arnhem Leeuwarden 21 juli 2020, nr. 19/00082, ECLI:NL:GHARL:2020:5635.

¹⁴ Hof Arnhem-Leeuwarden 29 oktober 2021, nr. WvH 200.269.779, ECLI:NL:GHARL:2021:10153.

¹⁵ Rb. Noord-Holland 15 juni 2022, nr. 9642197 BM VERZ 22-230, ECLI:NL:RBNHO:2022:5164.

Mensen kunnen vanuit verschillende achtergronden het soevereine gedachtegoed aanhangen. Iemand kan bijvoorbeeld 'afhaken' omdat hij het gevoel heeft niet gewaardeerd te worden en niet mee te mogen doen in de samenleving. Iemand kan het vertrouwen in de overheid zijn kwijtgeraakt, bijvoorbeeld door het tekortschieten van de overheid wanneer hij hulp nodig heeft, zoals bij de toeslagenaffaire. De complexiteit van de samenleving en regelgeving en moeilijke persoonlijke omstandigheden kunnen leiden tot de wens het leven eenvoudiger en naar eigen normen in te richten. Daarnaast leiden ook internationale anti-institutionele bewegingen en complottheorieën, onder andere over een kwaadaardige elite die de wereld regeert, tot het geschetste gedachtegoed. In het contact met de soevereine burger is het goed te weten vanuit welke achtergrond hij het gedachtegoed aanhangt. Het gedachtegoed kan leiden tot nadelige gevolgen voor de aanhangers zelf en voor de samenleving, zoals schulden, huisuitzetting, gevangenisstraffen, ondermijning van de democratische rechtsorde en bedreiging van ambtenaren.

3.3 Adviespraktijk van zeer rijke individuen

Verstijnen en Peters van Neijenhof startten hun verhaal met de verschillende grenzen en definities van vermogen van de personen. De ondergrens van de quote 500 is bijvoorbeeld een vermogen van € 130 miljoen. Terwijl het voor banken om twintig tot dertig miljoen belegbaar vermogen gaat. Voor belastingadviseurs gaat het niet zozeer om het vermogen, als wel om de fiscale complexiteit. Bovendien is vermogen niet altijd geld, gaf Verstijnen aan.

De sprekers gaven verschillende anonieme voorbeelden uit de praktijk en benadrukten dat ethiek vaak een dilemma is.

Daarnaast belichtten de sprekers de verschillende invalshoeken van de adviespraktijk van zeer rijke individuen. Aan de ene kant grote familiebedrijven zoals de Bavaria-familie, die gepleit heeft voor ruime toepassing van de bedrijfsopvolgingsregeling in de Successiewet voor grote familiebedrijven.¹⁶ Aan de andere kant miljonairsdochter Marlene Engelhorn die een weggeefactie van € 25 miljoen begon en de actiegroep 'Tax me now' oprichtte.¹⁷ Deze actiegroep pleit voor hogere belastingen voor rijken.

3.4 Gedragsbeïnvloeding, de oorzaken van niet-compliant gedrag en de werking van passende interventies

Waar net de 'proud to pay more'-gevallen werden geschetst, gingen Maas en Hoyer in op de andere kant; de gevallen waarin naleving niet goed gaat en de randen van de samenleving worden opgezocht. De hoofdboodschap van de sprekers was dat hetzelfde gedrag, zoals non-com-

¹⁶ NRC 8 februari 2024 'Zo. Nu eerst een belastingvoordeel. Hoe de Bavaria-familie het uitstekend voor zichzelf regelde'.

¹⁷ *Financieel Dagblad* 6 augustus 2021 'Deze twintiger eist een forse belastingaanslag op haar miljoenenverdiensten'.

pliant gedrag, verschillende oorzaken kan hebben. De interventies dienen daarnaast aan te sluiten bij de oorzaak, anders hebben interventies mogelijk geen effect of zelfs een averechts effect.

Allereerst belichtten de sprekers het COM-B-model, een raamwerk voor gedragsverandering dat drie noodzakelijke componenten voorstelt om gedrag (B-behavior) plaats te laten vinden. Aan de hand van dit model zijn drie oorzaken van gedrag te onderscheiden; capaciteit (C), gelegenheid (O) en motivatie (M). 'Capaciteit' ziet op de vraag of belanghebbende kennis van wet- en regelgeving heeft. Daarnaast de vaardigheden, aandacht en het gebrek aan doenvermogen. Ten tweede 'gelegenheid'; omstandigheden die het gedrag mogelijk maken. Te denken valt aan doenlijkheid, tijd, middelen en sociale omgeving/norm. Tot slot 'motivatie'; het gedrag willen vertonen, zoals financiële motieven, ervaren van pakkans en vertrouwen in de overheid.

Vervolgens werd ingegaan op mogelijke interventies. Van belang is dat interventies aansluiten bij de oorzaak en daarmee het gebrek in het COM-B-model. Bij een gebrek aan capaciteit is het instrument 'informer' het meest geschikt. Is sprake van een gebrek in de gelegenheid, dan kan gedacht worden aan faciliteren, informeren en assisteren. Bij een gebrek in de motivatie zijn corrigeren en stimuleren een geschikt instrument. Interventies kunnen averechts werken; boeteoplegging kan de langetermijn-compliance schaden.

4. Internationale ontwikkelingen

4.1 Inleiding

De ochtend van de tweede conferentiedag stond in het teken van internationale ontwikkelingen. Allereerst spraken A.C. (Almut) Breuer,¹⁸ A.J.C. (Angelique) Perdaems¹⁹ en T.H.A. (Tom) Noë²⁰ over de inhoud van DAC6 en DAC7 en over hun praktijkervaringen. De ochtend werd afgesloten met een paneldiscussie waaraan deze drie sprekers deelnamen.

4.2 DAC6 en DAC7 de inhoud en de praktijk

De uitwisseling van informatie in internationaal verband vindt op verschillende manieren plaats. De sprekers begonnen met de inhoud van internationale informatie- en gegevensuitwisseling. Zo geldt vanaf 1 juli 2020 met terugwerkende kracht naar 25 juni 2018 de DAC6-richtlijn. Deze richtlijn is in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (hierna: WIB). Als gevolg van de implementatie moeten intermediairs en/of belastingplichtigen mogelijk agressieve internationale fiscale constructies melden bij de Belastingdienst. Advocaten hebben geen

meldingsplicht. De meldingsplicht ontstaat zodra een 'DAC6-meldenswaardige constructie' beschikbaar of gereed is voor implementatie of zodra de eerste stap in de implementatie van de constructie is gezet. De melding moet vervolgens binnen dertig dagen worden gedaan. In de rechtspraak is discussie geweest over schending van het gelijkheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het recht op privacy ten aanzien van de DAC6-richtlijn. Breuer wees erop dat deze beginselen volgens het Hof van Justitie echter niet zijn geschonden.

Daarnaast werd ingegaan op DAC7, tevens geïmplementeerd in de WIB. Hiermee gelden nieuwe rapportageverplichtingen voor digitale platformen.

Wordt niet aan de genoemde verplichtingen van DAC6 en DAC7 voldaan, dan kan een passende boete worden opgelegd.

Perdaems ging in op praktijkervaringen. Vragen die voortvloeien uit knelpunten in de praktijk zijn bijvoorbeeld:

- *Beschikt de Belastingdienst over onderzoeksbevoegdheden of een beboetbaar feit dat is begaan door een intermediair of platformexploitant?*
- *Welke gegevens heeft de Belastingdienst over de belastingplichtige? En wat kan daarmee worden gedaan?*
- *Is nog sprake van een eerlijk proces gelet op de hoge boetedreiging?*

Daarnaast bestaat in de praktijk onduidelijkheid over de omschrijving van de meldplicht.

Vervolgens ging Noë in op het gebruik van informatie met betrekking tot de gegevensuitwisseling en (toekomstige) rechtsbescherming. Noë gaf aan dat wanneer een richtlijn langer bestaat, de Belastingdienst hier logischerwijs meer ervaring mee heeft. Zo heeft de Belastingdienst meer ervaring met de gegevensstroom uit DAC6 dan met de gegevensstroom uit DAC7. De gegevens die binnenkomen naar aanleiding van een DAC6-melding worden op twee manieren geanalyseerd; fiscaal inhoudelijk en op juistheid en volledigheid van de DAC6-melding zelf. De gemelde constructies worden vervolgens gebruikt voor automatische uitwisseling binnen Europa (EU-database) en voor Nederlandse fiscale doeleinden. Bijvoorbeeld voor intern gebruik voor controle ten aanzien van de aanslagregelingen en het signaleren van belastingontwijking ten behoeve van de wetgever. Noë ging tot slot in op gegevensuitwisseling op verzoek, spontane gegevensuitwisseling en automatische gegevensuitwisseling alsmede op de verschillen tussen deze vormen van gegevensuitwisseling in het kader van de rechtsbescherming.

4.3 Paneldiscussie

Afsluitend vond een paneldiscussie plaats tussen de drie sprekers en de deelnemers. Het eerste thema van de paneldiscussie was de balans tussen rechtsbescherming en

¹⁸ Dr. A.C. Breuer is oprichter van Breuer Fiscale Advocatuur en assistent professor aan de universiteit van Maastricht.

¹⁹ Mr. A.J.C. Perdaems is advocaat en partner bij Hertoghs advocaten.

²⁰ Mr. T.H.A. Noë is Liaison formeel Recht internationale gegevensuitwisseling en fiscalist DAC6 bij de Belastingdienst.

informatie-uitwisseling. De volgende vragen kwamen aan de orde:

- *Vraag 1: 'Hoe kunnen we zorgen dat de huidige en toekomstige DAC-richtlijnen voldoen aan de noodzakelijke waarborgen voor rechtsbescherming, met name gezien de steeds grotere hoeveelheid data die internationaal wordt gedeeld?'*

De sprekers gaven aan dat dit gerealiseerd zou kunnen worden door duidelijk gedefinieerde begrippen in de administratieve samenwerkingsrichtlijn (DAC). Deze taak ligt bij de (Europese) wetgever. Nu komen de interpretatie en uitleg voor een belangrijk deel bij de uitvoering te liggen. De sprekers menen dat het van belang is dat bij het opstellen van een nieuwe richtlijn duidelijk tot uitdrukking wordt gebracht welk doel wordt nagestreefd en dat de richtlijn dit doel niet voorbijgaat. De panelleden bespraken in hoeverre er sprake is van effectieve rechtsbescherming en de afweging van in acht te nemen belangen bij aanpassing van de rechtsbescherming.

- *Vraag 2: 'In hoeverre is er ervaring met cliënten die moeite hebben om hun rechten te beschermen als gevolg van de automatische gegevensuitwisseling? En waar liggen de grootste risico's voor rechtsbescherming, bijvoorbeeld bij kleine bedrijven of individuen?'*

De sprekers gaven aan dat bij de invoering van de DAC6-richtlijn met name onrust ontstond bij belastingadviseurs. Deze onrust werd met name veroorzaakt door onduidelijkheid van begrippen en boetedreigingen. Kantoren ontvingen kwaliteitsbrieven van de Belastingdienst, teneinde tot een verbetering van de kwaliteit van de DAC-meldingen te komen. Ook werden bedrijfsbezoeken gedaan.

Bij de DAC7-richtlijn is de onrust onder belastingadviseurs minder, maar leeft onrust met name in de media. Denk aan berichten als 'Wie kleding verkoopt op Vinted kan een aanslag verwachten',²¹ terwijl dit niet per definitie tot een aanslag leidt.

Er werd gewezen op risico's in de mkb-praktijk, vanwege de onbekendheid met de richtlijnen.

Het tweede thema van de paneldiscussie was het nemo-tenetur-beginsel en zelfincriminatie. Hierbij kwamen de volgende vragen aan de orde:

- *Vraag 3: Hoe kan een effectieve interpretatie van het nemo-tenetur-beginsel in de context van DAC6 worden gewaarborgd, gezien de complexe en soms vage formuleringen in de regelgeving? Hoe verhoudt de vaagheid van het begrippenkader in geval van DAC6 zich tot het legaliteitsbeginsel?*

Een van de sprekers gaf aan dat hier, vanwege de boetoplegging, een direct spanningsveld in zit. DAC6 richt zich (met name) op adviezen die binnen de grenzen van de wet blijven. Als binnen de grenzen van de

wet wordt gebleven, zouden geen zorgen over een boete hoeven te bestaan. De spreker gaf aan dat het nemo-tenetur-beginsel daarom niet het grootste probleem is, maar dat dit eerder het legaliteitsbeginsel is.

- *Vraag 4: In hoeverre is DAC7 vanuit rechtsbeschermingsperspectief meer aanvaardbaar dan DAC6?*

Een van de sprekers gaf aan dat DAC7 vanuit het rechtsbeschermingsperspectief een betere richtlijn is. Aan DAC7 ligt een lijvig OESO-rapport ten grondslag. Daarmee zou er meer duidelijkheid moeten zijn over gebruikte begrippen.

Indien in het kader van rechtsbescherming overwogen zou worden een bestuursrechtelijke rechtsgang te introduceren zou daar bij DAC6 weinig tijdsruimte voor zijn, omdat een meldingstermijn van dertig dagen geldt. Bij DAC7 bestaat potentieel meer tijdsruimte, gelet op de geldende termijn voor renseignering.

Tot slot werd aan de sprekers gevraagd of zij van mening zijn dat initiatieven als DAC6 en DAC7 in de praktijk het fiscale speelveld op de lange termijn bevorderen. De sprekers zijn het erover eens dat meer transparantie en vergroting van de compliance een goede ontwikkeling is. De vraag die daarbij opkomt is wel 'hoe het zit met de doelmatigheid'. Een van de sprekers gaf aan dat het meten van de effectiviteit van deze richtlijnen lastig is en blijft.

5. Internationale wetgevingsprocessen

5.1 Inleiding

Het middaggedeelte van de tweede dag stond in het teken van internationale wetgevingsprocessen. Allereerst begon M. (Maikel) Evers²² met een lezing over de G20 en de OESO. Vervolgens ging L. (Lauren) Smink²³ in op de wetgevingsprocessen binnen de Europese Unie (hierna: EU), waarna A.M. (Anne Myra) van de Meulen²⁴ inging op de wetgevingsprocessen bij de Verenigde Naties (hierna: VN).

5.2 Totstandkoming regelgeving en invloed

Evers begon zijn verhaal met een korte historische uiteenzetting van de vorming van de G20 en de OESO. Hierbij werd ingegaan op de mandatering van de G20 richting de OESO, met als laatste mandaten vanuit de G20; de oprichting van het Inclusive Framework en de ontwikkeling van de Twee Pijlers. De samenwerking tussen de G20 en de OESO werd door Evers tegen het licht gehouden, waarbij de vraag werd gesteld of de samenwerking in de laatste ja-

²¹ NOS nieuws 27 januari 2024 'Verkopen op Vinted of Marktplaats? De Belastingdienst kijkt mee'.

²² Drs. M. Evers is werkzaam bij EY als de EY EU Taks Policy Hub Leader en was voorheen coördinator van het BEPS-project bij de OESO. Voorafgaand aan zijn tijd bij de OESO was hij verdragsonderhandelaar en beleidsadviseur bij het Ministerie van Financiën van Nederland.

²³ L. Smink LLM is werkzaam bij de Europese Commissie.

²⁴ Mr. A.M. van der Meulen is werkzaam bij het Ministerie van Financiën als senior beleidsadviseur, heeft ervaring als verdragsonderhandelaar bij de VN en is onderwijzer Internationaal en Europees belastingrecht aan de Universiteit van Leiden.

ren nog wel zo vanzelfsprekend is. Steeds meer landen binnen de G20 hebben bedenkingen bij de OESO.

De werking van de OESO is gebaseerd op het OESO-verdrag;²⁵ besluitvorming vindt plaats op basis van consensus (tenzij anders overeengekomen).

Smink begon vervolgens haar verhaal met betrekking tot de EU. Alle verschillende instituten en hun bevoegdheden werden kort toegelicht. Er werd ingegaan op de periodieke opdrachten die de voor directe belastingen relevante eurocommissaris van de voorzitter (Von der Leyen) heeft gekregen. Doordat de portefeuilles van verschillende commissarissen raakvlakken hebben is het praktisch om daar rekening mee te houden bij de totstandkoming van (fiscale) wetgeving.

Afsluitend werd het wetgevingsproces ten aanzien van een Europese richtlijn door Smink toegelicht. Nadat de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn heeft gepubliceerd wordt dit uitonderhandeld in de Raad van de Europese Unie. Nadat de Raad de opinies over het richtlijnvoorstel van het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité heeft ontvangen kan zij bij unaniem akkoord de richtlijn vaststellen.

Vervolgens ging Van der Meulen in op het ontstaan van de VN, de werking van de VN en de relatie met fiscale regelgeving. De VN is opgericht na het einde van de Tweede Wereldoorlog, met als doelstelling het bewaren van internationale vrede en veiligheid; daarnaast om internationale problemen van economische, culturele of humanitaire aard op te lossen. De VN bestaat thans uit 193 landen, deze landen hebben ieder één gelijke stem. Besluitvorming vindt plaats bij de Algemene Vergadering en ECOSOC.²⁶ Besluiten worden doorgaans genomen op basis van meerderheid, al is consensus wel het streven. Voor fiscale vraagstukken zit er een zogenoemd Tax expert committee.²⁷

5.3 In de huid van een onderhandelaar

Het onderdeel internationale wetgevingsprocessen werd afgesloten met een simulatie van onderhandelingen. De verschillende deelnemers kropen in de huid van een onderhandelaar. Onder leiding van de sprekers werd een onderhandeling nagebootst met betrekking tot het multilaterale VN-belastingverdrag. Hierbij werd duidelijk dat uiteenlopende belangen bestaan bij de onderhandelaars, die verschillende landen vertegenwoordigden.

6. Afsluiting

Conferentieleider De Wilde sloot de conferentie af door alle sprekers te bedanken voor hun nuttige bijdragen en de deelnemers te bedanken voor de succesvolle organisatie en de actieve deelname. De Wilde reflecteerde op twee interessante en leerzame dagen waarin heel diverse onderwerpen aan bod zijn gekomen. Tijdens de conferentie was aandacht voor de belastingadviespraktijk en daarnaast voor de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht.

²⁵ Hiermee wordt niet bedoeld het OESO-modelverdrag.

²⁶ De Algemene Vergadering en Economische en Sociale Raad van de VN.

²⁷ Als Nederlands afgevaardigde zit er iemand vanuit het Ministerie van Financiën. De personen in deze commissie zitten er echter op persoonlijke titel.