



## Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226) (Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva)

### Nader Rapport

30 juni 2025

Aan de Koning

**Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226) (Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva).**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 5 februari 2025, no. 2025000232, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 april 2025, no. W06.25.00022/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

*Dit wetsvoorstel regelt de implementatie van de zevende wijziging van de richtlijn administratieve samenwerking op belastinggebied (beter bekend onder zijn Engelse naam en afkorting Directive on Administrative Cooperation, afgekort DAC).<sup>1</sup> Op grond van deze zevende wijzigingsrichtlijn, die als DAC8 wordt aangeduid,<sup>2</sup> moeten lidstaten zogeheten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten verplichten om gegevens en inlichtingen te rapporteren die de lidstaten vervolgens moeten uitwisselen. Dit wetsvoorstel implementeert deze richtlijn voor grensoverschrijdende situaties in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB). Voor binnenlandse situaties wordt de rapportageplicht geïmplementeerd in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Tevens wordt het boetemaximum van de vierde categorie dat geldt voor rapporterende financiële instellingen (hierna: DAC2-boete) verhoogd naar de zesde categorie. De Afdeling advisering van de Raad van State maakt drie opmerkingen bij het voorstel.*

*Ten aanzien van de hoogte van de bestuurlijke en strafrechtelijke geldboeten in de WIB en AWR adviseert de Afdeling om in de toelichting nader te motiveren hoe de voorgestelde boetemaxima zich verhouden tot de aard en ernst van de overtreding en tot het door de DAC gestelde vereiste van evenredigheid. Daarbij adviseert de Afdeling ook aandacht te besteden aan het onderscheid tussen overtredingen en misdrijven.*

*Ten tweede maakt de Afdeling een opmerking over het nu (nog) niet wettelijk regelen van een minimum- en maximumbewaartermijn voor de ontvangen gegevens. Tot slot adviseert de Afdeling in de toelichting aandacht te besteden aan de uitvoeringsconsequenties van het voorstel voor de Belastingdienst en de rapportageplichtigen.*

*In verband hiermee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.*

<sup>1</sup> Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PbEU 2011, L 64).

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PbEU L 2023/2226.



## 1. Inhoud van het voorstel

*Dit wetsvoorstel implementeert de zevende wijziging van de Directive on Administrative Cooperation. De wijziging is gebaseerd op het Crypto-Asset Reporting Framework van de OESO.<sup>3</sup> Het wetsvoorstel introduceert een verplichting voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten om gegevens en inlichtingen te rapporteren. De lidstaten zijn verplicht om die gegevens en inlichtingen vervolgens uit te wisselen. Deze verplichtingen worden opgenomen in de WIB en AWR, waarbij geldt dat de WIB regels bevat voor grensoverschrijdende situaties en de AWR voor binnenlandse situaties. De richtlijn moet grotendeels uiterlijk op 31 december 2025 geïmplementeerd zijn.*

## 2. Bestuurlijke en strafrechtelijke boetes

*Het niet voldoen aan de verplichting tot het verstrekken van gegevens en inlichtingen moet op grond van de DAC kunnen worden bestraft via doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.<sup>4</sup> Dit wetsvoorstel introduceert en wijzigt de verschillende sanctiemogelijkheden. In het Nederlandse stelsel kan sanctionering zowel via het bestuursrecht als via het strafrecht plaatsvinden. Het grofschuldig of opzettelijk niet voldoen aan de verplichtingen kan worden beboet met een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie.<sup>5</sup>*

*Daarnaast kan strafrechtelijke vervolging worden ingesteld, waarbij met dit wetsvoorstel de strafrechtelijke bepalingen van de AWR van overeenkomstige toepassing worden verklaard voor zowel de binnenlandse als grensoverschrijdende situaties.<sup>6</sup> Met het wetsvoorstel worden de strafrechtelijke boetemaxima gelijkgetrokken aan de bestuursrechtelijke boetemaxima, namelijk tot de zesde categorie.*

*De regering vindt een boetemaximum van de zesde categorie voor het niet voldoen aan de verplichtingen passend, omdat dit voldoende afschrikkend is en aansluit bij de reeds bestaande maxima die gelden voor de verplichtingen die op basis van de DAC zijn geïmplementeerd. De hoge boetecategorie biedt volgens de regering de ruimte om een evenredige boete op te leggen. Bovendien is de verhoging van de maximale strafrechtelijke boete volgens de regering gewenst, omdat een hogere bestuurlijke boetemogelijkheid zich niet goed verhoudt tot het uitgangspunt dat het strafrecht is bedoeld voor de meest ernstige overtredingen.*

*De hoogte van een sanctie is primair een uitdrukking van de aard en ernst van het strafbare feit.<sup>7</sup> Gelet daarop dient een boete evenredig te zijn. Op grond van de DAC moeten de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.<sup>8</sup> Het bepalen van de boetemaxima (dus niet alleen van de in een concreet geval op te leggen boete) en de eventuele verhoging daarvan dient dan ook in het licht hiervan te worden gemotiveerd. De Afdeling heeft hiervoor eerder aandacht gevraagd bij de implementatie van EU-richtlijnen die zien op de fiscaliteit. Zij merkte daarbij op dat de Nederlandse boetes significant hoog zijn in verhouding tot andere EU-lidstaten.<sup>9</sup> In 2024 wees de Europese Rekenkamer hier ook op in het kader van DAC6. De sancties die kunnen worden ingesteld op basis van de implementatie van DAC6 lopen sterk uiteen tussen de lidstaten.<sup>10</sup>*

*Het gelijk maken van de boetemaxima aan die van eerdere implementaties van de DAC vormt de aanleiding voor de in dit wetsvoorstel opgenomen hoge boetemaxima voor DAC8-verplichtingen. In de toelichting ontbreekt echter de noodzakelijke onderbouwing van de voorgestelde strafmaxima gelet*

<sup>3</sup> OECD, Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, 10 October 2022, <https://web.archive.org/temp/2023-11-10/642426-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>.

<sup>4</sup> Artikel 25bis DAC. Vanaf 2026 geldt dit artikel ook voor de verplichtingen die DAC8 introduceert.

<sup>5</sup> De zesde categorie, zoals bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. De hoogte van de geldboete is per 1 januari 2024 maximaal € 1.030.000. In artikel 11, eerste lid, WIB is thans een bestuurlijke boete van de vierde categorie opgenomen. Met dit wetsvoorstel wordt dit ook de zesde categorie.

<sup>6</sup> In artikel 68 AWR is geregeld dat het niet of onvolledig of onjuist verstrekken van inlichtingen gestraft kan worden met hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de derde categorie. In artikel 69 AWR is het opzettelijk niet, onjuist of onvolledig verstrekken van informatie, indien dit ertoe strekt dat er te weinig belasting wordt geheven, gesanctioneerd met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

<sup>7</sup> Dit geldt zowel voor de strafrechtelijke als bestuursrechtelijke sanctionering. Zie o.a. het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake de Wet stroomlijning bestuurlijke boetemaxima en termijnen (W16.23.00361/III); T.A. de Roos, Het grote onbehagen: emotie en onbegrip over de rol van het strafrecht, Amsterdam:Balans 2000, p. 58–59 en A. Mein, De boete uit balans. Het gebruik van de bestuurlijke boete in de praktijk in het financieel toezicht, diss. 2015.

<sup>8</sup> Zie artikel 25bis van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>9</sup> Advies van de Afdeling advisering van 19 juni 2019 over de Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (W06.19.0135/III) (DAC6) en het Advies van de Afdeling advisering van 17 augustus 2022 over de Wet implementatie Richtlijn betalingsdienstaanbieders, W06.22.0108/III. Kamerstukken II 2022/23, 36 231, nr. 4.

<sup>10</sup> Europese Rekenkamer, Bestrijding van schadelijke belastingregelingen en ontwijking van vennootschapsbelasting, 2024, [https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-27/SR-2024-27\\_NL.pdf](https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-27/SR-2024-27_NL.pdf), p. 36–37.



*op de aard en ernst van de overtredingen in het licht van de evenredigheid. Ook wordt geen aandacht besteed aan de verhouding tot de boetemaxima van andere EU-lidstaten.*

*De verhoging van het strafmaximum van de DAC2-boete wordt wel toegelicht, maar ontoereikend. In de toelichting wordt aangegeven dat het kabinet signalen heeft ontvangen dat een boete van de vierde categorie voor die overtredingen onvoldoende afschrikkend werkt. Uit de toelichting blijkt echter niet wat die signalen waren en of er al dergelijke boetes zijn opgelegd. Opvallend is dat uit het rapport van de Europese Rekenkamer blijkt dat bijvoorbeeld nog geen DAC6-sancties zijn opgelegd. Dit roept de vraag op in hoeverre dit wel het geval is voor DAC2.*

*Doordat in het voorstel de strafrechtelijke boetemaxima worden opgehoogd naar de zesde categorie, komt in de strafmaat het onderscheid tussen een misdrijf en overtreding te vervallen. Dit is opvallend, aangezien het onderscheid tussen een overtreding en een misdrijf afhankelijk is van de mate van schuld en opzet van de overtreder.<sup>11</sup> Strafbaarstellingen voor overtredingen onderstrepen een verantwoordelijkheid om wettelijke verplichtingen na te komen, terwijl bij misdrijven sprake is van het aanpakken van gedrag dat een schadelijke inbreuk kan maken op de rechtsorde. Dit komt ook tot uitdrukking in het onderscheid tussen verzuim- en vergrijpboetes in de AWR.<sup>12</sup> Het verwijt is voor beide type delicten dus verschillend. Door de maximale boetecategorieën voor misdrijven en overtredingen gelijk te trekken, vervalt dit onderscheid en komt daarin de aard en ernst van de overtreding niet meer tot uitdrukking. De Afdeling betwijfelt dan ook of het gelijktrekken van deze boetecategorieën evenredig is.*

*Gelet hierop adviseert de Afdeling in de toelichting dragend te motiveren hoe de voorgestelde boetemaxima gerelateerd zijn aan de aard en ernst van de overtredingen en hoe deze zich verhouden tot het evenredigheidsvereiste.*

De Afdeling vraagt in het kader van beboeting ter zake van het niet nakomen van DAC8-verplichtingen aandacht voor de evenredigheid van het voorgestelde boetemaximum van de zesde categorie. Het niet nakomen van in het bijzonder de rapportageplicht frustreert niet alleen de Nederlandse belastingheffing maar ook die van andere lidstaten. Er is dus een zwaarwegend algemeen belang gemoeid met het tijdig en correct nakomen van de rapportageplicht. Dit kleurt de aard en de ernst van de overtreding, en is daarmee van invloed op het antwoord op de vraag wat in een individueel geval een evenredige boete is. Daarnaast is de inschatting dat de meeste rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten flinke financiële slagkracht hebben. Het boetemaximum moet ook voor hen voldoende afschrikwekkend zijn. Richtlijn (EU) 2023/2226 schrijft dat ook voor. De zesde categorie – dat is de hoogste categorie – voldoet daaraan. Het boetemaximum van de zesde categorie sluit ook aan bij het aangenomen amendement waarmee het opzettelijk of grofschuldig niet verstrekken van een DAC4-landenrapport werd verhoogd van de vierde naar de zesde categorie.<sup>13</sup> Het kabinet merkt volledigheidshalve nog op dat net als elke andere boete ook de maximale boete enkel in beeld komt als die boete gelet op de omstandigheden van het concrete geval proportioneel is. Een boete van de zesde categorie is fors maar kan in de ernstigste gevallen passend blijken. Het kabinet wenst de mogelijkheid om een dergelijke boete op te leggen daarom niet op voorhand uit te sluiten. Voorts is naar het oordeel van het kabinet van belang wat vooraf gaat aan daadwerkelijke beboeting. De uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst is erop gericht dat burgers en bedrijven zoveel mogelijk uit zichzelf dus zonder dwingende en kostbare acties hun verplichtingen nakomen. De Belastingdienst richt zich daarom meer op het voorkomen van fouten dan op het achteraf corrigeren van aangiften. Dat betekent onder meer dat de Belastingdienst proactief in overleg treedt met de rapportageplichtigen om hen voor te lichten over het voldoen aan hun rapportageplicht. Constateert de Belastingdienst dat de rapportageverplichtingen niet, onvolledig of onjuist worden nagekomen dan zal de Belastingdienst in beginsel eerst met de betreffende rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten in contact treden om hem erop te attenderen dat hij (nog) niet aan al zijn verplichtingen heeft voldaan. Daarbij houdt de Belastingdienst ook rekening met het feit dat de met het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde rapportageverplichtingen zeker in de eerste jaren het nodige van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten vragen.

De Afdeling vraagt ook aandacht voor de verhouding tot boetemaxima die andere lidstaten hanteren. Het is juist dat andere lidstaten lagere boetemaxima kennen. Het kabinet wenst hierbij evenwel twee belangrijke nuanceringen te plaatsen. Ten eerste hanteren andere lidstaten als uitgangspunt dat elke gedurende de rapportageperiode – in beginsel is dat een kalenderjaar – ingezonden (deel)rapportage

<sup>11</sup> Memorie van toelichting, hs. 2.6. Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met niet-grensoverschrijdende transacties. Zie ook S.C.W. Douma, R.J. Koopman en E.A.G. van der Ouderaa, Algemene wet inzake rijksbelastingen, Wolters Kluwer/Deventer 2023, p. 484.

<sup>12</sup> I.J. Krukkert, Individuele straffoemeting in het fiscale bestuurlijke boeterrecht : een interne theoretische rechtsvergelijking tussen het fiscale bestuurlijke boeterrecht en het strafrecht, diss. 2018, p. 246 e.v.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 651, nr. 13.



een overtreding kan constitueren. Dat betekent dat per rapportageperiode meerdere boetes kunnen worden opgelegd. Dit uitgangspunt verhoudt zich naar het oordeel van het kabinet minder goed met de mogelijkheid die volgens het kabinet aan een rapportageplichtige moet worden geboden om zonder vrees voor beboeting tot aan de uiterste rapportagedatum van in elk geval 31 januari een eerder ingezonden (deel)rapportage te herstellen of aan te vullen. Passender is daarom het uitgangspunt dat per rapportageperiode in beginsel maar één keer sprake kan zijn van een overtreding. Deze overtreding kan zich pas voordoen na het verstrijken van de uiterste rapportagedatum van 31 januari. Ten tweede hanteren andere lidstaten een equivalent van verzuimbeboeting. Dat betekent dat zij ook boetes op kunnen leggen in situaties waarin geen sprake is van opzet of grove schuld. Het kabinet kiest er voornamelijk niet voor om ook te voorzien in de mogelijkheid van het opleggen van verzuimboetes.

Met betrekking tot het verhogen van het boetemaximum voor DAC2-boetes merkt het kabinet op dat het wat de signalen betreft ging om hetgeen naar voren is gekomen in contacten met het bankwezen, fiscaal dienstverleners en de Belastingdienst. Het kabinet kan zich ook goed voorstellen dat een maximale boete van de vierde categorie (thans € 25.750) weinig indruk maakt op een financiële instelling. Deze signalen vormen overigens niet de belangrijkste reden om genoemd boetemaximum te verhogen. De belangrijkste reden is dat omdat financiële instellingen en aanbieders van cryptoactivadiensten vaker vergelijkbare diensten aanbieden, zij met het oog op een gelijke behandeling tot hetzelfde maximum moeten kunnen worden beboet. Nu voor aanbieders van cryptoactivadiensten de zesde categorie geldt, heeft dat ook te gelden voor financiële instellingen. Ook in het kader van DAC2 geldt uiteraard de hiervoor aangehaalde handhavingstrategie en dat de Belastingdienst ervan uitgaat dat financiële instellingen te goeder trouw handelen. Dat heeft ertoe geleid dat het opleggen van DAC2-boetes voornamelijk niet nodig is geweest.

Verder betwijfelt de Afdeling of het gelijk trekken van de strafrechtelijke boetemaxima voor overtredingen en misdrijven evenredig is. Het kabinet meent dat die gelijkschakeling op zichzelf niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel omdat blijft gelden dat een boete of straf in het individuele geval proportioneel moet zijn. Daarnaast is acht geslagen op het advies van de Afdeling inzake bestuurlijke boetestelsels waarin is geadviseerd het strafrechtelijke boetemaximum niet lager te laten zijn dan het bestuurlijke boetemaximum.<sup>14</sup> Voorts bestaat tussen strafrechtelijke overtredingen en misdrijven een verschil in de bestraffingsmogelijkheden die naast het opleggen van een geldboete bestaan. Bij strafrechtelijke overtredingen kan iemand tot hechtenis van ten hoogste zes maanden worden veroordeeld, terwijl het bij misdrijven gaat om een gevangenisstraf die vier jaar kan duren.<sup>14</sup> Hoewel zowel hechtenis als een gevangenisstraf een vrijheidsbenemende maatregel is, en zij in zoverre dus niet van elkaar verschillen, verschilt de duur ervan dus wel aanzienlijk afhankelijk of sprake is van een strafrechtelijke overtreding of een misdrijf. Dat maakt dat bestraffing als misdrijf ingrijpender sanctiemogelijkheden biedt. Daarmee komt in het strafrecht het onderscheid tussen misdrijven en overtredingen tot uitdrukking. In de opmerking van de Afdeling ziet het kabinet wel aanleiding om de voorgestelde wijzigingen van de boetebepalingen in de AWR beter in het systeem van de AWR in te passen. Dat houdt in dat de betreffende boetebepalingen in het onderdeel over vergrijpboetes in de AWR worden opgenomen.<sup>15</sup> Dat betekent met het oog op consistentie ook dat bepaalde aanvullende voorschriften voor die boetebepalingen moeten gelden.<sup>16</sup> Dat wordt eveneens aangepast.

Het voorgaande is in het voorstel van wet, paragraaf 2.5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting en in de toelichting op de voorgestelde wijzigingen van onder andere artikel 11 WIB verwerkt.

### 3. Minimum- en maximumbewaartermijn

*De gegevens die Nederland op grond van de in dit wetsvoorstel geïntroduceerde verplichtingen ontvangt, moeten na ontvangst op grond van de richtlijn in ieder geval vijf jaar worden bewaard. Zij mogen daarbij niet langer worden bewaard dan nodig.<sup>17</sup> In het wetsvoorstel wordt de minimumbewaartermijn nu nog niet geïmplementeerd.<sup>18</sup> Deze moet uiterlijk op 31 december 2027 zijn geïmplementeerd. In navolging van de richtlijn is in dit wetsvoorstel ook geen maximumbewaartermijn opgenomen. De European Data Protection Supervisor (EDPS) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) hebben dit wel aanbevolen.<sup>19</sup> Volgens de toelichting kan in sommige gevallen een maximumbewaar-*

<sup>14</sup> Zie artikel 68, eerste lid en 69, eerste lid, AWR in samenhang met artikel 72 AWR.

<sup>15</sup> Zie het voorgestelde artikel 67fa AWR. Bedoeld onderdeel van de AWR is hoofdstuk VIII, afdeling 1, paragraaf 2, AWR.

<sup>16</sup> Hoofdstuk VIII, afdeling 2, AWR.

<sup>17</sup> Artikel 22, lid 3, DAC.

<sup>18</sup> Memorie van toelichting, hs. 3.4 Autoriteit Persoonsgegevens.

<sup>19</sup> Autoriteit Persoonsgegevens, Wetgevingstoets concept voor Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva, 12 december 2024 en European Data Protection Supervisor, Opinion 9/2023 on the Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation, 3 april 2023, opm. 3.5.



termijn niet worden gehanteerd, bijvoorbeeld in geval van juridische procedures.<sup>20</sup>

*In de toelichting wordt onderkend dat de gegevens niet langer bewaard mogen worden dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij zijn verwerkt. Toegelicht wordt dat de Belastingdienst de termijnen hanteert die overeenkomstig de Archiefwet bekend worden gemaakt. Hierbij wordt verwezen naar selectielijsten van de Belastingdienst waar in beginsel een bewaartermijn van 7 jaar voor geldt. Uit de selectielijst van de Belastingdienst volgt echter dat gegevens, die worden verwerkt voor het verlenen of vragen van bijstand aan buitenlandse autoriteiten met betrekking tot de belastingheffing en invordering, 12 jaar na afhandeling moeten worden vernietigd.<sup>21</sup> Bij de totstandkoming van die termijn in de selectielijst is al rekening gehouden met de mogelijkheid van juridische procedures. Dit roept de vraag op waarom deze (impliciete) maximumtermijn (nog) niet is opgenomen in het wetsvoorstel.*

*Bewaartermijnen vormen een belangrijke waarborg voor de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens. Dit brengt met zich dat de opslag van persoonsgegevens moet worden beperkt tot het strikte minimum.<sup>22</sup> Daarbij schrijft de richtlijn een minimale bewaartermijn van vijf jaar voor. De Afdeling adviseert dan ook om in de toelichting nader te motiveren waarom nu (nog) niet is voorzien in wettelijke bewaartermijnen.*

De Afdeling constateert terecht dat uit de selectielijst van de Belastingdienst volgt dat de gegevens die worden verwerkt voor het verlenen of vragen van bijstand aan buitenlandse autoriteiten met betrekking tot de belastingheffing en invordering 12 jaar na afhandeling moeten worden vernietigd. De door de Afdeling bedoelde verwijzing is daarom aangepast.

Bij het bepalen van de bewaartermijn van 12 jaar is rekening gehouden met processen die met betrekking tot deze gegevensverwerking in de wet zijn vastgelegd, eventuele juridische procedures die ter zake kunnen worden gestart en waarvoor de betreffende gegevens nodig kunnen zijn en – in verband daarmee – de bescherming van de rechtspositie van betrokken belanghebbenden en de Minister van Financiën. De Belastingdienst bewaart de gegevens die via automatische uitwisseling met andere lidstaten zijn ontvangen gelet op deze overwegingen derhalve niet langer dan nodig is. Nu deze termijn bovendien niet korter is dan vijf jaar voldoet deze bewaartermijn aan het bepaalde in artikel 1, punt 11, van de DAC8-Richtlijn dat de lidstaten de gegevens die zij via automatische uitwisseling van inlichtingen hebben ontvangen, niet langer dan nodig is, maar in geen geval korter dan vijf jaar na de datum van ontvangst ervan bewaren om de doelstellingen van deze richtlijn te verwezenlijken. De genoemde selectielijst waarin de bewaartermijn van 12 jaar is opgenomen is op grond van de Archiefwet 1995 tot stand gekomen, waarmee in een wettelijke grondslag is voorzien. Met een volgend wetstraject zal de bewaartermijn expliciet in de WIB worden opgenomen, waarmee tegemoet zal worden gekomen aan artikel 2, tweede lid, van de DAC8-Richtlijn dat bepaalt dat de hiervoor weergegeven bepaling van artikel 1, punt 11, uiterlijk op 31 december 2027 moet zijn geïmplementeerd.

Paragraaf 3.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling aangepast.

#### **4. Uitvoeringsconsequenties**

*Uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt dat DAC8 voor een structurele extra inzet van personeel van 126,1 fte zorgt. De benodigde medewerkers (vooral cryptoanalisten) zijn volgens de uitvoeringstoets echter lastig te vinden. Het voorstel vergroot de toch al grote wervingsopgave voor de Belastingdienst om bestaande regelgeving te kunnen blijven uitvoeren. De Belastingdienst wijst er daarnaast op dat met DAC8 de handhaving op het bezit van cryptoactiva slechts beperkt wordt verbeterd. De regelgeving sluit onvoldoende aan op de nationale situatie, waardoor de verkregen informatie zonder verdere aanpassingen in de nationale regelgeving niet kan worden gebruikt voor de vooringevulde aangifte. Ook staat in de uitvoeringstoets dat de DAC8 regelgeving de Belastingdienst slechts beperkt in staat stelt om zijn (handhavings)strategie uit te voeren. De gegevens zijn alleen na een tijdrovende en kostbare analyse bruikbaar in de heffing en inning, waardoor het aantal zaken waarop toezicht kan worden uitgeoefend in verhouding tot de daarmee gemoeide kosten volgens de uitvoeringstoets beperkt is.*

*De uitvoeringstoets maakt er tevens melding van dat een groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van de rapportageplichtigen en dat zij forse investeringen moeten doen. De verwachting van*

<sup>20</sup> Memorie van toelichting, hs. 3.4 Autoriteit Persoonsgegevens.

<sup>21</sup> Zie: Selectielijst\_Belastingdienst\_Belastingregios\_2012\_3159 (p.35).

<sup>22</sup> Zie hiervoor onder andere de advisering van de Afdeling advisering van de Raad van State bij het Voorstel van rijkswet houdende wijziging van de consulaire bescherming EU-burgers voor de vaststelling en afgifte van een Europees noodreisdocument (W02.24.00180/II/K), punt 2 en het bij de Wet vrij en veilig onderwijs (W05.24.00331/I), punt 4b.



*de Belastingdienst is dat in de praktijk voor een deel van de doelgroep onduidelijk is dat zij een rapportageverplichting hebben op basis van deze wetgeving. Dit komt volgens de Belastingdienst door de ruime definitie die wordt gehanteerd en omdat bepaalde begrippen nog niet nader zijn ingevuld.*

*De regering kiest daarbovenop voor een korte uiterste rapportagedatum van 31 januari van het jaar volgend op het belastingjaar.<sup>23</sup> Volgens de toelichting is dit nodig voor de beoordeling van ingediende aangiften. Daarbij wordt echter niet ingegaan op de vraag hoe dit zich verhoudt tot de opmerkingen in de uitvoeringstoets over de verwachte onduidelijkheid en uitvoeringsconsequenties voor rapportageplichtigen en de Belastingdienst. Nu de gevraagde gegevens niet voorgevuld kunnen worden in de aangifte, informatie van andere EU-lidstaten ook pas later komt en bij het onjuist invullen van gegevens de mogelijkheid bestaat tot navordering, adviseert de Afdeling in de toelichting inzichtelijk te maken hoe het voorgaande is afgewogen.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de uitvoeringsconsequenties van dit voorstel.*

Hoewel door rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten gerapporteerde transactiegegevens door de Belastingdienst niet zullen worden gebruikt voor het vooraf invullen van aangiften, zullen zij wel worden gebruikt voor het toezicht op ingediende aangiften. Het bezit van cryptoactiva is vooral relevant voor de aangifte inkomstenbelasting. De Belastingdienst controleert jaarlijks conform zijn uitvoerings- en handhavingsstrategie alle binnengekomen aangiften inkomstenbelasting. Dit gebeurt grotendeels automatisch. Indien de Belastingdienst gegevens ontvangt van derden, zoals in dit geval de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten, maakt de Belastingdienst met een risicoanalyse een vergelijking tussen de ontvangen gegevens en de ingevulde gegevens. Om op geautomatiseerde wijze een vergelijking te maken tussen de ontvangen gegevens en de ingevulde gegevens moeten de gegevens uiterlijk op 31 januari van het jaar na het betreffende belastingjaar worden ontvangen. Dit is ook het geval bij de rapportageplicht van DAC2 en DAC7. Indien de uiterste rapportagedatum in de tijd zou worden opgeschoven, dan is het voor de Belastingdienst niet meer mogelijk om op een effectieve wijze (grotendeels automatisch) toezicht uit te oefenen. Naar het oordeel van het kabinet dient de mogelijkheid van toezicht op ingediende aangiften die resulteert in een juiste aanslag zoveel mogelijk prioriteit te krijgen boven eventuele navordering. Dit dient de rechtszekerheid van belastingplichtigen. Zoals vermeld in paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zal het kabinet naar aanleiding van de uitvoeringstoets wel bezien in hoeverre de rapportageplicht te zijner tijd zou moeten worden uitgebreid, om deze meer op de heffing via een vooraf ingevulde aangifte te laten aansluiten om zo de handhaving te verbeteren.

De in de uitvoeringstoets op DAC8 vermelde verwachting dat de Belastingdienst voor de uitvoering structureel 126,1 fte aan personeel nodig zal hebben en dat dit de wervingsopgave van de Belastingdienst nog groter maakt is in de uitvoeringstoets afhankelijk gesteld van een aantal onzekerheden, namelijk onzekerheden over de omvang van het cryptobezit per cryptogebruiker, het daarmee gemoeide fiscale belang en het niveau van compliance bij de verantwoording van het cryptobezit. Gelet op deze onzekerheden is besloten tot een nieuw ijkmoment eind 2026 gevolgd door een ingroeimodel hetgeen zal leiden tot het opnieuw vaststellen van de uitvoeringslast.

Communicatie met cryptobezitters en marktpartijen ten behoeve van de nakoming van de aangifteplicht, onderscheidenlijk de rapportageplicht, maakt ook deel uit van de handhavingsstrategie. Ten behoeve van het bevorderen van fiscale compliance bij cryptobezitters is in de aangiftecampagne inkomensheffing (IH) in 2025 specifiek aandacht gevraagd voor de verplichting om cryptoactiva aan te geven. Dat zal in de aangiftecampagne IH in 2026 ook worden gedaan. In de toelichting op het aangifteformulier IH voor 2024 is een verduidelijking doorgevoerd wat betreft de aangifte van cryptoactiva en over belastingjaar 2025 zal het cryptobezit in het aangifteformulier IH apart worden uitgevraagd. In verband met de mogelijk gerichte communicatie naar cryptobezitters voorafgaand aan de aangiftecampagne om zo de compliance te bevorderen is eveneens noodzakelijk dat de gegevens van de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten uiterlijk op 31 januari aan de Belastingdienst zijn doorgegeven. In de uitvoeringstoets is aangegeven dat de Belastingdienst verwacht dat als gevolg van de communicatie de compliance bij cryptobezitters om van cryptoactivabezit aangifte te doen zal toenemen. Ten behoeve van de compliance bij rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten wordt een communicatieplan opgesteld waarvan de uitvoering nog in het tweede kwartaal van 2025 zal worden gestart. Hiernaast heeft inmiddels een eerste door de Belastingdienst georganiseerde bijeenkomst met marktpartijen op het gebied van cryptoactivadiensten plaatsgevonden, die met enige regelmaat zal worden herhaald. Ook wordt een klankbordgroep met marktpartijen ingericht, waarmee een digitaal communicatiekanaal zal worden geopend. Om zoveel mogelijk onduidelijkheid

<sup>23</sup> In voetnoot 47 van de toelichting wordt melding gemaakt van het feit dat een aantal andere landen hun voornemens over de uiterste datum ook al bekend hebben gemaakt, maar uit deze voetnoot blijkt niet wat die data zijn en hoe deze zich verhouden tot de door Nederland gekozen datum.



over de DAC8-regelgeving bij rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten weg te nemen wordt verder gewerkt aan een website met informatie en wordt een eerste handleiding voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten opgesteld, die in de zomer met de marktpartijen zal worden afgestemd.

Gelet op de genoemde onzekerheden in combinatie met de communicatiemaatregelen die zijn en worden genomen kan op dit moment niet bij voorbaat worden geconcludeerd dat in 2027 – het eerste jaar waarin de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten rapporteren – niet in belangrijke mate toezicht kan worden uitgeoefend zoals hiervoor beschreven. Het kabinet ziet daarom geen aanleiding om de uiterste rapportagedatum van 31 januari aan te passen.

Paragraaf 5.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling aangepast.

### *Overige wijzigingen*

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een wijziging aan te brengen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting die niet direct samenhangt met het advies van de Afdeling. Aan het voorgestelde artikel 10 of WIB is een tweede lid toegevoegd. Dit artikellid voorziet in de situatie dat de datum van 30 december waarop de Autoriteit Financiële Markten aan de Minister van Financiën jaarlijks een lijst dient te zenden waarop staat vermeld aan wie en op welke datum in het afgelopen kalenderjaar een vergunning op grond van Verordening (EU) 2023/1114 voor het aanbieden van cryptoactivadiensten is verleend, op een zaterdag of een zondag valt. In dat geval dient de lijst op de laatste werkdag vóór 30 december aan Onze Minister te worden gezonden.

Tot slot is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele redactionele wijzigingen aan te brengen.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.*

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Staatssecretaris van Financiën,  
T. van Oostenbruggen.*



## Advies Raad van State

No. W06.25.00022/III  
's-Gravenhage, 16 april 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 februari 2025, no.2025000232, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226) (Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva), met memorie van toelichting.

Dit wetsvoorstel regelt de implementatie van de zevende wijziging van de richtlijn administratieve samenwerking op belastinggebied (beter bekend onder zijn Engelse naam en afkorting *Directive on Administrative Cooperation*, afgekort DAC).<sup>1</sup> Op grond van deze zevende wijzigingsrichtlijn, die als DAC8 wordt aangeduid,<sup>2</sup> moeten lidstaten zogeheten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten verplichten om gegevens en inlichtingen te rapporteren die de lidstaten vervolgens moeten uitwisselen. Dit wetsvoorstel implementeert deze richtlijn voor grensoverschrijdende situaties in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB). Voor binnenlandse situaties wordt de rapportageplicht geïmplementeerd in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Tevens wordt het boetemaximum van de vierde categorie dat geldt voor rapporterende financiële instellingen (hierna: DAC2-boete) verhoogd naar de zesde categorie. De Afdeling advisering van de Raad van State maakt drie opmerkingen bij het voorstel.

Ten aanzien van de hoogte van de bestuurlijke en strafrechtelijke geldboeten in de WIB en AWR adviseert de Afdeling om in de toelichting nader te motiveren hoe de voorgestelde boetemaxima zich verhouden tot de aard en ernst van de overtreding en tot het door de DAC gestelde vereiste van evenredigheid. Daarbij adviseert de Afdeling ook aandacht te besteden aan het onderscheid tussen overtredingen en misdrijven.

Ten tweede maakt de Afdeling een opmerking over het nu (nog) niet wettelijk regelen van een minimum- en maximumbewaartermijn voor de ontvangen gegevens. Tot slot adviseert de Afdeling in de toelichting aandacht te besteden aan de uitvoeringsconsequenties van het voorstel voor de Belastingdienst en de rapportageplichtigen.

In verband hiermee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

### 1. Inhoud van het voorstel

Dit wetsvoorstel implementeert de zevende wijziging van de *Directive on Administrative Cooperation*. De wijziging is gebaseerd op het *Crypto-Asset Reporting Framework* van de OESO.<sup>3</sup> Het wetsvoorstel introduceert een verplichting voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten om gegevens en inlichtingen te rapporteren. De lidstaten zijn verplicht om die gegevens en inlichtingen vervolgens uit te wisselen. Deze verplichtingen worden opgenomen in de WIB en AWR, waarbij geldt dat de WIB regels bevat voor grensoverschrijdende situaties en de AWR voor binnenlandse situaties. De richtlijn moet grotendeels uiterlijk op 31 december 2025 geïmplementeerd zijn.

### 2. Bestuurlijke en strafrechtelijke boetes

Het niet voldoen aan de verplichting tot het verstrekken van gegevens en inlichtingen moet op grond van de DAC kunnen worden bestraft via doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.<sup>4</sup> Dit wetsvoorstel introduceert en wijzigt de verschillende sanctiemogelijkheden. In het Nederlandse stelsel kan sanctionering zowel via het bestuursrecht als via het strafrecht plaatsvinden. Het grofschuldige of

<sup>1</sup> Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PbEU 2011, L 64).

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PbEU L 2023/2226.

<sup>3</sup> OECD, *Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard*, 10 October 2022, <https://web.archive.org/temp/2023-11-10/642426-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>.

<sup>4</sup> Artikel 25bis DAC. Vanaf 2026 geldt dit artikel ook voor de verplichtingen die DAC8 introduceert.



opzettelijk niet voldoen aan de verplichtingen kan worden beboet met een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie.<sup>5</sup>

Daarnaast kan strafrechtelijke vervolging worden ingesteld, waarbij met dit wetsvoorstel de strafrechtelijke bepalingen van de AWR van overeenkomstige toepassing worden verklaard voor zowel de binnenlandse als grensoverschrijdende situaties.<sup>6</sup> Met het wetsvoorstel worden de strafrechtelijke boetemaxima gelijkgetrokken aan de bestuursrechtelijke boetemaxima, namelijk tot de zesde categorie.

De regering vindt een boetemaximum van de zesde categorie voor het niet voldoen aan de verplichtingen passend, omdat dit voldoende afschrikkend is en aansluit bij de reeds bestaande maxima die gelden voor de verplichtingen die op basis van de DAC zijn geïmplementeerd. De hoge boetecategorie biedt volgens de regering de ruimte om een evenredige boete op te leggen. Bovendien is de verhoging van de maximale strafrechtelijke boete volgens de regering gewenst, omdat een hogere bestuurlijke boetemogelijkheid zich niet goed verhoudt tot het uitgangspunt dat het strafrecht is bedoeld voor de meest ernstige overtredingen.

De hoogte van een sanctie is primair een uitdrukking van de aard en ernst van het strafbare feit.<sup>7</sup> Gelet daarop dient een boete evenredig te zijn. Op grond van de DAC moeten de sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.<sup>8</sup> Het bepalen van de boetemaxima (dus niet alleen van de in een concreet geval op te leggen boete) en de eventuele verhoging daarvan dient dan ook in het licht hiervan te worden gemotiveerd. De Afdeling heeft hiervoor eerder aandacht gevraagd bij de implementatie van EU-richtlijnen die zien op de fiscaliteit. Zij merkte daarbij op dat de Nederlandse boetes significant hoog zijn in verhouding tot andere EU-lidstaten.<sup>9</sup> In 2024 wees de Europese Rekenkamer hier ook op in het kader van DAC6. De sancties die kunnen worden ingesteld op basis van de implementatie van DAC6 lopen sterk uiteen tussen de lidstaten.<sup>10</sup>

Het gelijk maken van de boetemaxima aan die van eerdere implementaties van de DAC vormt de aanleiding voor de in dit wetsvoorstel opgenomen hoge boetemaxima voor DAC8-verplichtingen. In de toelichting ontbreekt echter de noodzakelijke onderbouwing van de voorgestelde strafmaxima gelet op de aard en ernst van de overtredingen in het licht van de evenredigheid. Ook wordt geen aandacht besteed aan de verhouding tot de boetemaxima van andere EU-lidstaten.

De verhoging van het strafmaximum van de DAC2-boete wordt wel toegelicht, maar ontoereikend. In de toelichting wordt aangegeven dat het kabinet signalen heeft ontvangen dat een boete van de vierde categorie voor die overtredingen onvoldoende afschrikkend werkt. Uit de toelichting blijkt echter niet wat die signalen waren en of er al dergelijke boetes zijn opgelegd. Opvallend is dat uit het rapport van de Europese Rekenkamer blijkt dat bijvoorbeeld nog geen DAC6-sancties zijn opgelegd. Dit roept de vraag op in hoeverre dit wel het geval is voor DAC2.

Doordat in het voorstel de strafrechtelijke boetemaxima worden opgehoogd naar de zesde categorie, komt in de strafmaat het onderscheid tussen een misdrijf en overtreding te vervallen. Dit is opvallend, aangezien het onderscheid tussen een overtreding en een misdrijf afhankelijk is van de mate van schuld en opzet van de overtreder.<sup>11</sup> Strafbaarstellingen voor overtredingen onderstrepen een verantwoordelijkheid om wettelijke verplichtingen na te komen, terwijl bij misdrijven sprake is van het aanpakken van gedrag dat een schadelijke inbreuk kan maken op de rechtsorde. Dit komt ook tot

<sup>5</sup> De zesde categorie, zoals bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. De hoogte van de geldboete is per 1 januari 2024 maximaal € 1.030.000. In artikel 11, eerste lid, WIB is thans een bestuurlijke boete van de vierde categorie opgenomen. Met dit wetsvoorstel wordt dit ook de zesde categorie.

<sup>6</sup> In artikel 68 AWR is geregeld dat het niet of onvolledig of onjuist verstrekken van inlichtingen gestraft kan worden met hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de derde categorie. In artikel 69 AWR is het opzettelijk niet, onjuist of onvolledig verstrekken van informatie, indien dit ertoe strekt dat er te weinig belasting wordt geheven, gesanctioneerd met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.

<sup>7</sup> Dit geldt zowel voor de strafrechtelijke als bestuursrechtelijke sanctionering. Zie o.a. het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake de Wet stroomlijning bestuurlijke boetemaxima en termijnen (W16.23.00361/II); T.A. de Roos, Het grote onbehagen: emotie en onbegrip over de rol van het strafrecht, Amsterdam:Balans 2000, p. 58–59 en A. Mein, De boete uit balans. Het gebruik van de bestuurlijke boete in de praktijk in het financieel toezicht, diss. 2015.

<sup>8</sup> Zie artikel 25bis van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>9</sup> Advies van de Afdeling advisering van 19 juni 2019 over de Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (W06.19.0135/III) (DAC6) en het Advies van de Afdeling advisering van 17 augustus 2022 over de Wet implementatie Richtlijn betalingsdientaanbieders, W06.22.0108/III. Kamerstukken II 2022/23, 36 231, nr. 4.

<sup>10</sup> Europese Rekenkamer, Bestrijding van schadelijke belastingregelingen en ontwijking van vennootschapsbelasting, 2024, [https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-27/SR-2024-27\\_NL.pdf](https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-27/SR-2024-27_NL.pdf), p. 36–37.

<sup>11</sup> Memorie van toelichting, hs. 2.6. Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met niet-grensoverschrijdende transacties. Zie ook S.C.W. Douma, R.J. Koopman en E.A.G. van der Ouderaa, Algemene wet inzake rijksbelastingen, Wolters Kluwer;Deventer 2023, p. 484.



uitdrukking in het onderscheid tussen verzuim- en vergrijpboetes in de AWR.<sup>12</sup> Het verwijt is voor beide type delicten dus verschillend. Door de maximale boetecategorieën voor misdrijven en overtredingen gelijk te trekken, vervalt dit onderscheid en komt daarin de aard en ernst van de overtreding niet meer tot uitdrukking. De Afdeling betwijfelt dan ook of het gelijktrekken van deze boetecategorieën evenredig is.

Gelet hierop adviseert de Afdeling in de toelichting dragend te motiveren hoe de voorgestelde boetemaxima gerelateerd zijn aan de aard en ernst van de overtredingen en hoe deze zich verhouden tot het evenredigheidsvereiste.

### 3. Minimum- en maximumbewaartermijn

De gegevens die Nederland op grond van de in dit wetsvoorstel geïntroduceerde verplichtingen ontvangt, moeten na ontvangst op grond van de richtlijn in ieder geval vijf jaar worden bewaard. Zij mogen daarbij niet langer worden bewaard dan nodig.<sup>13</sup> In het wetsvoorstel wordt de minimumbewaartermijn nu nog niet geïmplementeerd.<sup>14</sup> Deze moet uiterlijk op 31 december 2027 zijn geïmplementeerd. In navolging van de richtlijn is in dit wetsvoorstel ook geen maximumbewaartermijn opgenomen. De European Data Protection Supervisor (EDPS) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) hebben dit wel aanbevolen.<sup>15</sup> Volgens de toelichting kan in sommige gevallen een maximumbewaartermijn niet worden gehanteerd, bijvoorbeeld in geval van juridische procedures.<sup>16</sup>

In de toelichting wordt onderkend dat de gegevens niet langer bewaard mogen worden dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij zijn verwerkt. Toegelicht wordt dat de Belastingdienst de termijnen hanteert die overeenkomstig de Archiefwet bekend worden gemaakt. Hierbij wordt verwezen naar selectielijsten van de Belastingdienst waar in beginsel een bewaartermijn van 7 jaar voor geldt. Uit de selectielijst van de Belastingdienst volgt echter dat gegevens, die worden verwerkt voor het verlenen of vragen van bijstand aan buitenlandse autoriteiten met betrekking tot de belastingheffing en invordering, 12 jaar na afhandeling moeten worden vernietigd.<sup>17</sup> Bij de totstandkoming van die termijn in de selectielijst is al rekening gehouden met de mogelijkheid van juridische procedures. Dit roept de vraag op waarom deze (impliciete) maximumtermijn (nog) niet is opgenomen in het wetsvoorstel.

Bewaartermijnen vormen een belangrijke waarborg voor de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens. Dit brengt met zich dat de opslag van persoonsgegevens moet worden beperkt tot het strikte minimum.<sup>18</sup> Daarbij schrijft de richtlijn een minimale bewaartermijn van vijf jaar voor. De Afdeling adviseert dan ook om in de toelichting nader te motiveren waarom nu (nog) niet is voorzien in wettelijke bewaartermijnen.

### 4. Uitvoeringsconsequenties

Uit de uitvoeringstoets van de Belastingdienst blijkt dat DAC8 voor een structurele extra inzet van personeel van 126,1 fte zorgt. De benodigde medewerkers (vooral cryptoanalisten) zijn volgens de uitvoeringstoets echter lastig te vinden. Het voorstel vergroot de toch al grote wervingsopgave voor de Belastingdienst om bestaande regelgeving te kunnen blijven uitvoeren. De Belastingdienst wijst er daarnaast op dat met DAC8 de handhaving op het bezit van cryptoactiva slechts beperkt wordt verbeterd. De regelgeving sluit onvoldoende aan op de nationale situatie, waardoor de verkregen informatie zonder verdere aanpassingen in de nationale regelgeving niet kan worden gebruikt voor de vooringevulde aangifte. Ook staat in de uitvoeringstoets dat de DAC8 regelgeving de Belastingdienst slechts beperkt in staat stelt om zijn (handhavings)strategie uit te voeren. De gegevens zijn alleen na een tijdrovende en kostbare analyse bruikbaar in de heffing en inning, waardoor het aantal zaken waarop toezicht kan worden uitgeoefend in verhouding tot de daarmee gemoeide kosten volgens de uitvoeringstoets beperkt is.

De uitvoeringstoets maakt er tevens melding van dat een groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van de rapportageplichtigen en dat zij forse investeringen moeten doen. De verwachting van

<sup>12</sup> I.J. Krukkert, *Individuele straftoemeting in het fiscale bestuurlijke boeterecht : een interne theoretische rechtsvergelijking tussen het fiscale bestuurlijke boeterecht en het strafrecht*, diss. 2018, p. 246 e.v.

<sup>13</sup> Artikel 22, lid 3, DAC.

<sup>14</sup> Memorie van toelichting, hs. 3.4 Autoriteit Persoonsgegevens.

<sup>15</sup> Autoriteit Persoonsgegevens, *Wetgevingstoets concept voor Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva*, 12 december 2024 en European Data Protection Supervisor, *Opinion 9/2023 on the Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation*, 3 april 2023, opm. 3.5.

<sup>16</sup> Memorie van toelichting, hs. 3.4 Autoriteit Persoonsgegevens.

<sup>17</sup> Zie: *Selectielijst\_Belastingdienst\_Belastingregios\_2012\_3159* (p.35).

<sup>18</sup> Zie hiervoor onder andere de advisering van de Afdeling advisering van de Raad van State bij het Voorstel van rijkswet houdende wijziging van de consulaire bescherming EU-burgers voor de vaststelling en afgifte van een Europees noodreisdocument (W02.24.00180/II/K), punt 2 en het bij de Wet vrij en veilig onderwijs (W05.24.00331/I), punt 4b.



---

de Belastingdienst is dat in de praktijk voor een deel van de doelgroep onduidelijk is dat zij een rapportageverplichting hebben op basis van deze wetgeving. Dit komt volgens de Belastingdienst door de ruime definitie die wordt gehanteerd en omdat bepaalde begrippen nog niet nader zijn ingevuld.

De regering kiest daarbovenop voor een korte uiterste rapportagedatum van 31 januari van het jaar volgend op het belastingjaar.<sup>19</sup> Volgens de toelichting is dit nodig voor de beoordeling van ingediende aangiften. Daarbij wordt echter niet ingegaan op de vraag hoe dit zich verhoudt tot de opmerkingen in de uitvoeringstoets over de verwachte onduidelijkheid en uitvoeringsconsequenties voor rapportageplichtigen en de Belastingdienst. Nu de gevraagde gegevens niet vooringevuld kunnen worden in de aangifte, informatie van andere EU-lidstaten ook pas later komt en bij het onjuist invullen van gegevens de mogelijkheid bestaat tot navordering, adviseert de Afdeling in de toelichting inzichtelijk te maken hoe het voorgaande is afgewogen.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de uitvoeringsconsequenties van dit voorstel.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*

---

<sup>19</sup> In voetnoot 47 van de toelichting wordt melding gemaakt van het feit dat een aantal andere landen hun voornemens over de uiterste datum ook al bekend hebben gemaakt, maar uit deze voetnoot blijkt niet wat die data zijn en hoe deze zich verhouden tot de door Nederland gekozen datum.



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226) (Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen aan te passen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226);

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### ARTIKEL I

De Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 2, eerste lid, worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel s door een puntkomma, drie onderdelen toegevoegd, luidende:

- t. *bewaarrekening*: een bewaarrekening als bedoeld in bijlage I, sectie VIII, onderdeel C, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU;
- u. *inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming*: dividenden of andere inkomsten die in de lidstaat van de betaler als dividenden worden behandeld en die worden betaald of bijgeschreven op een andere rekening dan een bewaarrekening;
- v. *levensverzekeringsproducten die niet onder andere rechtsinstrumenten van de Europese Unie inzake inlichtingenuitwisseling en andere soortgelijke maatregelen vallen*: verzekeringscontracten, met uitzondering van kapitaalverzekeringen die op grond van bijlage I, deel I, van Richtlijn 2011/16/EU moeten worden gerapporteerd, waarbij uitkeringen uit hoofde van de overeenkomsten verschuldigd zijn bij overlijden van een polishouder.

B

Artikel 2a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

- a. In de onderdelen c, d, g, h en i wordt 'sectie' telkens vervangen door 'deel'.
- b. Onderdeel j vervalt.
- c. In de onderdelen k en l wordt 'sectie' vervangen door 'deel'.
- d. In onderdeel m vervallen het eerste subonderdeel en de aanduiding '2°'. Voorts wordt 'sectie' vervangen door 'deel' en vervalt 'onderdeel b,'.
- e. In de onderdelen n en o wordt 'sectie' vervangen door 'deel'.
- f. In onderdeel p wordt 'vennootschap' telkens vervangen door 'entiteit' en wordt 'sectie' telkens vervangen door 'deel'.
- g. In de onderdelen r, s en u tot en met y wordt 'sectie' vervangen door 'deel'.

2. In het zesde lid wordt '10j en 10l' vervangen door '10i, 10j, 10l, 10oa, 10ob en 10od'.



C

In artikel 2b, eerste lid, onderdeel c, wordt 'of op de' vervangen door ', op de' en aan dat onderdeel wordt toegevoegd 'of op een natuurlijk persoon die op grond van een door de inspecteur dan wel Onze Minister afgegeven ruling al dan niet fiscaal ingezetene van Nederland is'.

D

Aan artikel 2d, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel h door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

i. *cliënt*: een persoon als bedoeld in artikel 3, onder 31, van Richtlijn 2011/16/EU.

E

Aan artikel 2e wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel y door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

z. *identificatiedienst voor rapporterende platformexploitanten*: een elektronisch proces als bedoeld in bijlage V, deel I, onderdeel C, onder 10, van Richtlijn 2011/16/EU.

F

Na artikel 2e wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 2f**

Voor de toepassing van dit artikel, artikel 6h, artikel 8, eerste lid, hoofdstuk II, afdeling 4aca, en de daarop berustende bepalingen, artikel 10r en artikel 11 wordt verstaan onder:

*aanbieder van cryptoactivadiensten*: een aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder 15, van Verordening (EU) 2023/1114;

*Autoriteit Financiële Markten*: Stichting Autoriteit Financiële Markten;

*bijkantoor*: een bijkantoor als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU;

*CARF*: het Crypto-Asset Reporting Framework, zoals goedgekeurd op 26 augustus 2022 en opgenomen in de publicatie met als citeertitel: 'OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing'.

*cryptoactivadiensten*: cryptoactivadiensten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder 16, van Verordening (EU) 2023/1114, met inbegrip van staking en uitlenen;

*cryptoactivum*: een cryptoactivum als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder 5, van Verordening (EU) 2023/1114;

*distributed-ledger-adres*: distributed-ledger-adres als bedoeld in overweging 93 bij Verordening (EU) 2023/1114;

*entiteit*: een entiteit als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU;

*exploitant van cryptoactiva*: een aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel B, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU;

*fiduciaire valuta*: valuta als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

*financiële activa*: activa als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 9, van Richtlijn 2011/16/EU;

*financiële instelling*: een instelling als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU;

*gebruiker van cryptoactiva*: een natuurlijke persoon of een entiteit als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU;

*gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied*: een niet-Unierechtsgebied als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 6, van Richtlijn 2011/16/EU;

*identificatiedienst voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten*: een elektronisch proces als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 8, van Richtlijn 2011/16/EU;

*instelling die deposito's neemt*: een entiteit als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU;

*overdracht*: een transactie als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU;

*persoon van een lidstaat*: een entiteit of een natuurlijke persoon als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 8, van Richtlijn 2011/16/EU;



*rapporteurende aanbieder van cryptoactivadiensten*: een aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel B, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU;

*te rapporteren cryptoactivum*: een cryptoactivum als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel A, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU;

*te rapporteren gebruiker*:

1°. *te rapporteren gebruiker onder Richtlijn 2011/16/EU*: een gebruiker van cryptoactiva als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU;

2°. *te rapporteren gebruiker onder CARF*: een gebruiker van cryptoactiva als bedoeld in deel IV, paragraaf D, van het CARF die ingezetene is als bedoeld in deel IV, paragraaf D, onder 8, van het CARF van een niet-Unierechtsgebied dat een van kracht zijnde adequate overeenkomst met Nederland heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens en inlichtingen tussen Nederland en die staat;

*te rapporteren persoon*:

1°. *te rapporteren persoon onder Richtlijn 2011/16/EU*: een persoon als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 7, van Richtlijn 2011/16/EU;

2°. *te rapporteren persoon onder CARF*: een persoon als bedoeld in deel IV, paragraaf D, onder 7, van het CARF die ingezetene is als bedoeld in deel IV, paragraaf D, onder 8, van het CARF van een niet-Unierechtsgebied dat een van kracht zijnde adequate overeenkomst met Nederland heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens en inlichtingen tussen Nederland en die staat;

*te rapporteren retailbetalingstransactie*: een transactie als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU;

*te rapporteren transactie*: een transactie als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU;

*uiteindelijk belanghebbenden*: de natuurlijke personen als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 9, van Richtlijn 2011/16/EU;

*van kracht zijnde adequate overeenkomst*: een overeenkomst als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU;

*Verordening (EU) 2023/1114*: Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937.

## G

Aan artikel 6b, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- g. inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming, met uitzondering van inkomsten uit dividenden die zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting overeenkomstig artikel 4, 5 of 6 van Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten, PbEU 2011, L 345.

## H

Artikel 6d wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a wordt na 'natuurlijke persoon' ingevoegd ', tenzij de voorafgaande grensoverschrijdende ruling betrekking heeft op een natuurlijk persoon en overeenkomstig het derde lid wordt verstrekt'.

b. In onderdeel k wordt na 'natuurlijke personen' ingevoegd ', tenzij de voorafgaande grensoverschrijdende ruling betrekking heeft op een natuurlijk persoon en overeenkomstig het derde lid wordt verstrekt'.

2. Aan het derde lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot door ', tenzij:', twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- a. het bedrag van de transactie of reeks van transacties van de voorafgaande grensoverschrijdende ruling groter is dan € 1.500.000 of het equivalent daarvan in een andere valuta, indien dat bedrag wordt vermeld in de voorafgaande grensoverschrijdende ruling; of
- b. de voorafgaande grensoverschrijdende ruling bepaalt of een persoon al dan niet fiscaal ingezetene van Nederland is.



3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Het derde lid, onderdeel b, is niet van toepassing op voorafgaande grensoverschrijdende rulings inzake bronbelasting op door niet-ingezetenen genoten inkomsten als bedoeld in artikel 6b, eerste lid, onderdelen a, b en d.

I

In artikel 6g, eerste lid, wordt 'tweede, derde en vijfde lid' vervangen door 'tweede, derde, vijfde en negende lid'.

J

Aan hoofdstuk II, afdeling 2, wordt een artikel toegevoegd, luidende:

#### **Artikel 6h**

1. Onze Minister verstrekt op grond van Richtlijn 2011/16/EU met betrekking tot een persoon van een lidstaat aan de bevoegde autoriteit van de betreffende lidstaat automatisch de gegevens en inlichtingen, bedoeld in de artikelen 10ob, derde, vierde en vijfde lid, en 10od, vierde en vijfde lid.
2. Onze minister verstrekt de gegevens en inlichtingen jaarlijks binnen negen maanden na het einde van het kalenderjaar waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben.

K

In artikel 8, eerste lid, wordt na '6g' ingevoegd ', 6h'.

L

Artikel 10b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
  - a. In onderdeel b wordt na 'die persoon' ingevoegd 'en of die persoon een geldige eigen verklaring heeft verstrekt'.
  - b. Aan onderdeel c worden twee subonderdelen toegevoegd, luidende:
    - 3°. de rol of rollen op grond waarvan elke te rapporteren persoon een uiteindelijk belanghebbende van die entiteit is;
    - 4°. of voor elke te rapporteren persoon een geldige eigen verklaring is verstrekt;
  - c. Onder verlettering van onderdeel d tot en met f tot e tot en met g wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
    - d. of de te rapporteren rekening een gezamenlijke rekening is en, indien dat het geval is, het aantal gezamenlijke rekeninghouders;
  - d. Aan onderdeel e (nieuw) wordt toegevoegd ', het soort rekening en of het om een bestaande of nieuwe rekening gaat'.
2. In het tweede lid wordt 'onderdeel f' vervangen door 'onderdeel g'.

M

Artikel 10c wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
  - d. indien het een aandelenbelang betreft als bedoeld in bijlage I, deel VIII, onderdeel C, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU in een beleggingsentiteit als bedoeld in bijlage I, deel VIII, onderdeel A, onder 6, van Richtlijn 2011/16/EU die een juridische constructie is: de rol of rollen op grond waarvan de te rapporteren persoon een houder van een aandelenbelang is.



2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid, onderdeel a, onder 2°, hoeft een rapporterende financiële instelling de bruto-opbrengsten niet te rapporteren voor zover zij die opbrengsten met toepassing van de bepalingen van hoofdstuk II, afdeling 4aca, rapporteert, tenzij zij voor een bepaalde groep te rapporteren rekeningen anders besluit.

N

In artikel 10d, tweede lid, wordt na 'aangemerkt' ingevoegd 'en telkens wanneer de informatie betreffende die rekening op grond van het bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme gestelde moet worden bijgewerkt'.

O

Artikel 10h wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a wordt na 'intermediair' ingevoegd ', met uitzondering van de intermediair die zich met vrucht kan beroepen op artikel 53a, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen'.

b. in onderdeel d wordt 'en een omschrijving van de relevante zakelijke activiteiten of constructies, in algemene bewoordingen gesteld' vervangen door 'en een beschrijving van de relevante constructies, alsook alle andere inlichtingen die voor de bevoegde autoriteit van belang kunnen zijn bij het beoordelen van een mogelijk belastingrisico'.

2. In het vijfde lid wordt 'andere intermediairs die bij dezelfde meldingsplichtige grensoverschrijdende constructie zijn betrokken' vervangen door 'zijn cliënt, indien deze een intermediair is,' en wordt 'de relevante belastingplichtige' vervangen door 'indien die cliënt de relevante belastingplichtige is,'. Voorts wordt 'hun, onderscheidenlijk diens,' vervangen door 'diens'.

P

Aan artikel 10j wordt een lid toegevoegd, luidende:

9. In afwijking van het derde lid, onderdeel a, en het vijfde lid, onderdeel a, rapporteert de rapporterende platformexploitant de naam van de te rapporteren verkoper, de identificatiecode of identificatiecodes van de identificatiedienst voor rapporterende platformexploitanten en de lidstaat of lidstaten van afgifte indien de rapporterende platformexploitant gebruik heeft gemaakt van een identificatiedienst voor rapporterende platformexploitanten om de identiteit en alle fiscale woonplaatsen van de te rapporteren verkoper vast te stellen.

Q

Artikel 10l wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vijfde lid wordt 'derde of vijfde lid' vervangen door 'derde, vijfde of negende lid'.

2. In het zevende lid wordt 'derde en vijfde lid' vervangen door 'derde, vijfde of negende lid'.

R

Artikel 10m wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste tot en met derde lid tot tweede tot en met vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

1. Onze Minister verwijdert een rapporterende platformexploitant uit het centraal register indien:
  - a. de platformexploitant Onze Minister ervan in kennis stelt dat hij niet langer als platformexploitant actief is;
  - b. er bij gebreke van een kennisgeving op grond van onderdeel a redenen zijn om te veronderstellen dat de platformexploitant zijn activiteiten heeft beëindigd;
  - c. de platformexploitant niet langer beantwoordt aan de voorwaarden van bijlage V, deel I, onderdeel A, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU;



- d. Onze Minister de registratie, bedoeld in artikel 10I, tweede lid, op grond van het tweede lid heeft ingetrokken.

2. In het derde lid (nieuw) wordt na 'intrekking' ingevoegd ', bedoeld in het tweede lid'.

S

Na hoofdstuk II, afdeling 4ac, wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

#### **AFDELING 4ACA. VERPLICHTINGEN TEN BEHOEVE VAN DE VERZAMELING EN VERIFICATIE VAN INLICHTINGEN OVER GEBRUIKERS DOOR RAPPORTERENDE AANBIEDERS VAN CRYPTOACTIVADIENSTEN EN DE RAPPORTAGE DAARVAN**

##### **Artikel 10oa**

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden verzamel- en verificatievereisten gesteld aan rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als bedoeld in de artikelen 10ob, eerste en tweede lid, en 10od, vierde lid, met het oog op het door die aanbieders van cryptoactivadiensten rapporteren van gegevens en inlichtingen als bedoeld in de artikelen 10ob en 10od, alsmede regels met betrekking tot de wijze waarop die gegevens en inlichtingen aan Onze Minister worden verstrekt.

##### **Artikel 10ob**

1. Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteert aan Onze Minister de gegevens en inlichtingen, bedoeld in het derde tot en met het vijfde lid, indien hij
  - a. een entiteit is waaraan door de Autoriteit Financiële Markten overeenkomstig artikel 63 van Verordening (EU) 2023/1114 een vergunning is verleend voor het verlenen van cryptoactivadiensten of die na een notificatie aan de Autoriteit Financiële Markten overeenkomstig artikel 60 van Verordening (EU) 2023/1114 cryptoactivadiensten mag verlenen; of
  - b. geen entiteit is als bedoeld onder a, en die
    - 1°. Een entiteit of een natuurlijk persoon is die een fiscaal ingezetene van Nederland is;
    - 2°. Een entiteit is die
      - i. is opgericht of georganiseerd naar Nederlands recht; en
      - ii. rechtspersoonlijkheid heeft in Nederland of verplicht is bij de rijksbelastingdienst belastingaangiften te doen of aangiften met fiscale inlichtingen in te dienen met betrekking tot de inkomsten van de entiteit;
    - 3°. Een entiteit is die vanuit Nederland wordt beheerd; of
    - 4°. Een entiteit of natuurlijk persoon is met een reguliere bedrijfszetel in Nederland.
2. Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een rapportageplicht heeft in een andere lidstaat rapporteert aan Onze Minister de gegevens en inlichtingen, bedoeld in het derde lid tot en met het vijfde lid, met betrekking tot de te rapporteren transacties die zijn uitgevoerd via een bijkantoor in Nederland.
3. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteert zijn naam, adres, fiscaal identificatienummer en, indien beschikbaar, het individuele identificatienummer dat op grond van artikel 10od, vierde lid, aan hem is toegekend en de mondiale identificatiecode voor juridische entiteiten.
4. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteert de volgende gegevens en inlichtingen met betrekking tot elke gebruiker van cryptoactiva die te rapporteren gebruiker is of te rapporteren personen als uiteindelijk belanghebbenden heeft:
  - a. de gegevens en inlichtingen die de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten krachtens artikel 10oa van de wet dient te verzamelen en te verifiëren;
  - b. voor elk soort te rapporteren cryptoactivum dat deel uitmaakt van door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gedurende het betrokken kalenderjaar uitgevoerde te rapporteren transacties, indien van toepassing:
    - 1°. de volledige naam van het soort te rapporteren cryptoactivum;
    - 2°. het totale brutobedrag dat is betaald na aftrek van transactiekosten, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren transacties met betrekking tot aankopen tegen fiduciaire valuta;
    - 3°. het totale brutobedrag dat is ontvangen na aftrek van transactiekosten, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren transacties met betrekking tot verkopen tegen fiduciaire valuta;
    - 4°. de totale reële marktwaarde na aftrek van transactiekosten, het totale aantal eenheden

- en het aantal te rapporteren transacties met betrekking tot aankopen tegen andere te rapporteren cryptoactiva;
- 5°. de totale reële marktwaarde na aftrek van transactiekosten, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren transacties met betrekking tot verkopen tegen andere te rapporteren cryptoactiva;
  - 6°. de totale reële marktwaarde, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren retailbetalingstransacties;
  - 7°. de totale reële marktwaarde, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren transacties, onderverdeeld naar soort overmaking indien bekend bij de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, met betrekking tot overdrachten aan een te rapporteren gebruiker die niet onder de punten 2° en 4° vallen; en
  - 8°. de totale reële marktwaarde, het totale aantal eenheden en het aantal te rapporteren transacties, onderverdeeld naar soort overmaking indien bekend bij de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, met betrekking tot overdrachten door een te rapporteren gebruiker die niet onder de punten 3°, 5° en 6° vallen;
5. In aanvulling op het vierde lid rapporteert de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor elk soort te rapporteren cryptoactivum dat deel uitmaakt van door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gedurende het betrokken kalenderjaar uitgevoerde te rapporteren transacties:
    - a. met betrekking tot elke gebruiker van cryptoactiva die een te rapporteren gebruiker onder Richtlijn 2016/11/EU is of te rapporteren personen onder Richtlijn 2016/11/EU heeft: de totale reële marktwaarde en het totale aantal eenheden van overdrachten die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zijn uitgevoerd naar distributed-ledger-adressen waarvan niet bekend is dat zij verbonden zijn met een aanbieder van virtuele activadiensten of een financiële instelling;
    - b. met betrekking tot elke gebruiker van cryptoactiva die een te rapporteren gebruiker onder CARF is of te rapporteren personen onder CARF heeft: de totale reële marktwaarde en het totale aantal eenheden van overdrachten die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zijn uitgevoerd naar wallet-adressen waarvan niet bekend is dat zij verbonden zijn met een aanbieder van virtuele activadiensten of een financiële instelling;
  6. Bij de toepassing van het vierde lid, aanhef en onderdeel b, onder b2° en b3° rapporteert de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten het betaalde of ontvangen bedrag in de fiduciaire valuta waarin het is betaald of ontvangen. Indien de bedragen in meerdere fiduciaire valuta's zijn betaald of ontvangen, rapporteert de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de bedragen in één valuta, die hij op het tijdstip van elke te rapporteren transactie omrekent op een wijze die door hem consequent wordt toegepast.
  7. Bij de toepassing van het vierde lid, aanhef en onderdeel b, onder b4° tot en met b8°, en het vijfde lid bepaalt en rapporteert de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de reële marktwaarde in één valuta, die hij op het tijdstip van elke te rapporteren transactie waardeert op een wijze die door hem consequent wordt toegepast.
  8. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten vermeldt bij elk bedrag in de rapportage de fiduciaire valuta waarin dat bedrag wordt gerapporteerd.
  9. In afwijking van het vierde lid, aanhef en onderdeel a, is de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten uitgesloten van de plicht om de geboorteplaats van een te rapporteren gebruiker die een natuurlijk persoon is en van een uiteindelijk belanghebbende van een entiteit die een te rapporteren persoon is te rapporteren, indien hij op grond van het nationale recht niet anderszins verplicht is dat gegeven te verkrijgen en te rapporteren.
  10. In afwijking van het vierde lid, aanhef en onderdeel a, is de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten uitgesloten van de plicht om een fiscaal identificatienummer te rapporteren, zolang dat door het niet-Unierechtsgebied waarmee Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens en inlichtingen tussen Nederland en dat niet-Unierechtsgebied niet is uitgegeven of het nationale recht van dat niet-Unierechtsgebied het verzamelen van het uitgegeven fiscaal identificatienummer niet voorschrijft.
  11. In afwijking van het vierde lid, aanhef en onderdeel a, rapporteert de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de naam van de te rapporteren persoon, de identificatiecode of identificatiecodes van de identificatiedienst voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten en de lidstaat of lidstaten van afgifte, alsmede de rol of rollen op grond waarvan elke te rapporteren persoon een uiteindelijk belanghebbende van de entiteit is, indien de rapporte-



rende aanbieder van cryptoactivadiensten gebruik heeft gemaakt van een identificatiedienst voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten om de identiteit en de fiscale woonplaats of fiscale woonplaatsen van de te rapporteren persoon vast te stellen.

12. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteert de gegevens en inlichtingen, bedoeld in het derde tot en met elfde lid, jaarlijks uiterlijk op 31 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben.

#### **Artikel 10oc**

1. In afwijking van artikel 10ob, eerste lid, is een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten niet verplicht aan Onze Minister te rapporteren, indien hij:
  - a. een entiteit is als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 2°, 3° of 4°, die in een andere lidstaat of in een ander gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied de rapportageplicht vervult omdat hij in die lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied zijn fiscale woonplaats of fiscale vestigingsplaats heeft;
  - b. een entiteit is als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 3° of 4°, die in een andere lidstaat of in een gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied de rapportageplicht vervult, omdat het een entiteit is die
    - 1°. naar het recht van die andere lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied is opgericht of georganiseerd; en
    - 2°. in die andere lidstaat of in dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied rechtspersoonlijkheid heeft, dan wel verplicht is bij de belastingautoriteit van die andere lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied belastingaangiften te doen of aangiften met fiscale inlichtingen in te dienen met betrekking tot de inkomsten van de entiteit;
  - c. een entiteit is als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 4°, die de rapportageplicht vervult in een andere lidstaat of een gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied, omdat de feitelijke leiding van de entiteit vanuit die andere lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied wordt uitgeoefend;
  - d. een natuurlijk persoon is als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 4°, die de rapportageplicht vervult in een andere lidstaat of in een ander gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied, omdat hij in die lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied zijn fiscale woonplaats heeft; of
  - e. een entiteit of een natuurlijk persoon is als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1°, 2°, 3° of 4°, die bij Onze Minister een kennisgeving in een door Onze Minister gespecificeerde vorm heeft ingediend waarin hij bevestigt dat hij die gegevens en inlichtingen rapporteert volgens de regels van een andere lidstaat of gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied op grond van een criterium dat in wezen vergelijkbaar is met artikel 10ob, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, 2°, 3° of 4° op grond waarvan hij in Nederland zou moeten rapporteren.
2. Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is niet verplicht aan Onze Minister te rapporteren met betrekking tot de te rapporteren transacties die zijn uitgevoerd via een bijkantoor waarover dat bijkantoor de rapportageplicht vervult in een andere lidstaat of een ander gekwalificeerd rechtsgebied.
3. In afwijking van artikel 10ob, eerste lid, is een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten niet verplicht aan Onze Minister te rapporteren met betrekking tot een te rapporteren gebruiker van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden die te rapporteren personen zijn die ingezetenen van Nederland zijn, indien hij de rapportageplicht met betrekking tot die te rapporteren gebruiker of uiteindelijk belanghebbenden die te rapporteren personen zijn vervult in een niet-Unierechtsgebied dat een van kracht zijnde adequate overeenkomst met Nederland heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige inlichtingen tussen Nederland en die staat.

#### **Artikel 10od**

1. Een exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is en die op grond van het bepaalde in artikel 10ob een rapportageplicht in Nederland heeft en een exploitant van cryptoactiva die in meer dan één lidstaat voldoet aan één van dezelfde voorwaarden van artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onder b, of tweede lid, en die kiest voor registratie in Nederland registreert zich uiterlijk op de datum, bedoeld in artikel 10ob, twaalfde lid, bij Onze Minister.
2. In afwijking van het eerste lid registreert een exploitant zich niet bij Onze Minister indien hij op



grond van artikel 10oc niet verplicht is in Nederland te voldoen aan de rapportageplicht bedoeld in artikel 10ob, eerste lid.

3. Indien de exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is zich in Nederland registreert, kent Onze Minister hem een individueel registratienummer toe. Onze Minister deelt dit individuele registratienummer via elektronische weg mee aan de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten.
4. De exploitant van cryptoactiva verstrekt bij registratie aan Onze Minister de volgende gegevens en inlichtingen:
  - a. zijn naam;
  - b. zijn postadres;
  - c. zijn elektronische adressen, met inbegrip van websites;
  - d. fiscale identificatienummers die aan hem zijn toegekend;
  - e. een overzicht van de lidstaten waarvan de te rapporteren gebruikers ingezetenen zijn als bedoeld in bijlage VI, deel III, onderdelen A en B, van Richtlijn 2011/16/EU; en
  - f. een overzicht van elk gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied als bedoeld in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel a, tot en met d, of tweede lid.
5. De exploitant van cryptoactiva die zich in Nederland heeft geregistreerd stelt Onze Minister in kennis van iedere wijziging die zich voordoet ten aanzien van de gegevens en inlichtingen, bedoeld in het vierde lid.

#### **Artikel 10oe**

1. Onze Minister verwijdt de registratie van een exploitant van cryptoactiva, bedoeld in artikel 10od, eerste lid, uit het centraal register van exploitanten van cryptoactiva indien:
  - a. de exploitant van cryptoactiva Onze Minister ervan in kennis stelt dat hij niet langer te rapporteren gebruikers in de Europese Unie heeft;
  - b. er bij gebreke van een kennisgeving op grond van onderdeel a, redenen zijn om te veronderstellen dat de exploitant van cryptoactiva zijn activiteiten heeft stopgezet;
  - c. de exploitant van cryptoactiva niet langer voldoet aan de voorwaarden van bijlage VI, deel IV, onderdeel B, onder 2; of
  - d. Onze Minister de registratie op grond van het tweede lid heeft ingetrokken.
2. Indien een exploitant van cryptoactiva na twee aanmaningen van Onze Minister niet voldoet aan de rapportageverplichtingen, bedoeld in artikel 10ob, derde, vierde en twaalfde lid, trekt Onze Minister de registratie in.
3. De intrekking vindt niet eerder plaats dan na het verstrijken van dertig dagen na de tweede aanmaning en niet later dan na het verstrijken van negentig dagen na die aanmaning.
4. Onze Minister stelt de Europese Commissie onverwijld van de intrekking in kennis.
5. Een exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is ten aanzien van wie de registratie is ingetrokken op grond van een met artikel 8 bis quinquies, zevende lid, van Richtlijn 2011/16/EU overeenkomende wettelijke bepaling, kan zich enkel in Nederland registreren indien hij aan Onze Minister passende waarborgen verstrekt inzake zijn verbintenis om te voldoen aan de rapportageverplichtingen, bedoeld in artikel 10ob, derde, vierde en twaalfde lid, inclusief de rapportageverplichtingen die hij alsnog moet nakomen.

#### **Artikel 10of**

De Autoriteit Financiële Markten zendt Onze Minister jaarlijks op 30 december een lijst waarop staat vermeld aan wie en op welke datum in het afgelopen kalenderjaar een vergunning op grond van Verordening (EU) 2023/1114 voor het aanbieden van cryptoactivadiensten is verleend.

T

Artikel 10p wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt 'of rapporterende' vervangen door 'rapporterende' en wordt na 'tweede lid,' ingevoegd 'of rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in de artikelen 10ob, eerste of tweede lid, of 10od, vierde lid,'.
2. In onderdeel b wordt 'intermediair of rapporterende platformexploitant' vervangen door 'intermedi-



air, rapporterende platformexploitant of rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten’.

U

Na artikel 10q wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 10r**

Met betrekking tot de gegevens en inlichtingen die andere lidstaten ingevolge artikel 8 bis quinquies van Richtlijn 2011/16/EU hebben verstrekt, heeft Onze Minister slechts recht op gebruik van de in het gegevensbestand, bedoeld in artikel 21, vijfde lid, van Richtlijn 2011/16/EU opgeslagen informatie met betrekking tot te rapporteren gebruikers en te rapporteren personen die in Nederland verblijven.

V

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt ‘vierde categorie’ vervangen door ‘zesde categorie’.
2. Onder vernummering van het vierde tot en met zesde lid tot vijfde tot en met zevende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
  4. Indien het aan opzet of grove schuld van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, bedoeld in de artikelen 10ob, eerste lid, 10od, eerste en tweede lid, is te wijten dat de verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk II, afdeling 4ad, en de daarop berustende bepalingen, niet, niet tijdig, niet volledig of niet juist zijn of worden nagekomen, vormt dit een vergrijp ter zake waarvan Onze Minister hem een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan opleggen.
3. In het vijfde lid (nieuw) wordt ‘tweede of derde lid’ vervangen door ‘tweede, derde of vierde lid’.
4. In het zesde lid (nieuw) wordt ‘tweede en derde lid’ vervangen door ‘tweede, derde en vierde lid’.
5. In het zevende lid (nieuw) wordt ‘afdelingen 4a, 4ab en 4ac’ vervangen door ‘afdelingen 4a, 4ab, 4ac en 4a’ en aan dat lid wordt toegevoegd ‘, met dien verstande dat voor de derde categorie en de vierde categorie de zesde categorie moet worden gelezen’.

W

In artikel 14, vijfde lid, wordt ‘6f en 6g’ vervangen door ‘6f, 6g en 6h’.

X

Artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
  - a. In onderdeel a wordt ‘omzetbelasting en andere indirecte belastingen’ vervangen door ‘omzetbelasting, andere indirecte belastingen, douanerechten en de bestrijding van witwassen van geld en financiering van terrorisme’.
  - b. Onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel d wordt een onderdeel toegevoegd:
    - e. voor de op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie getroffen beperkende maatregelen.
2. In het vierde lid wordt ‘tien werkdagen’ vervangen door ‘vijftien kalenderdagen’.
3. In het vijfde lid wordt ‘derde lid’ vervangen door ‘vierde lid’.

Y

In artikel 19, derde lid, wordt ‘6f en 6g’ vervangen door ‘6f, 6g en 6h’.



## Z

In artikel 28 wordt '10j en 10l' vervangen door '10j, 10l, 10ob en 10od'.

## AA

Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'omzetbelasting en andere indirecte belastingen' vervangen door 'omzetbelasting, andere indirecte belastingen, douanerechten en de bestrijding van witwassen van geld en financiering van terrorisme'.
2. In het derde lid wordt, onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel c, een onderdeel toegevoegd:
  - d. voor de op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie getroffen beperkende maatregelen.
3. In het vijfde lid wordt 'het vijfde lid' vervangen door 'het zesde lid'.
4. In het zesde lid wordt 'tien werkdagen' vervangen door 'vijftien kalenderdagen'.

## ARTIKEL II

De Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt als volgt gewijzigd:

### A

In artikel 53bis wordt onder vernummering van het vierde tot vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. Indien het aan opzet of grove schuld van de rapporterende platformexploitant, bedoeld in het eerste lid, is te wijten dat de verplichtingen die volgen uit het eerste, tweede en derde lid niet, niet tijdig, niet volledig of niet juist zijn of worden nagekomen, vormt dit een vergrijp ter zake waarvan Onze Minister hem een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan opleggen.

### B

Na artikel 53bis een artikel ingevoegd, luidende:

#### Artikel 53ter

1. Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als bedoeld in artikel 10ob, eerste en tweede lid, en 10od, vierde lid, van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen, zijn verplicht om gegevens en inlichtingen als bedoeld in artikel 10ob, derde en vierde lid, en artikel 10od, vijfde lid, van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen te rapporteren aan de inspecteur, voor zover de te rapporteren gebruiker, bedoeld in artikel 2f van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen, een ingezetene als bedoeld in bijlage VI, deel III, onderdelen A en B, van Richtlijn 2011/16/EU is van Nederland. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten verstrekt de gegevens en inlichtingen uiterlijk op 31 januari van het jaar dat volgt op het kalenderjaar waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben en voor het eerst uiterlijk op 31 januari 2027 met betrekking tot de gegevens en inlichtingen die betrekking hebben op het kalenderjaar 2026.
2. Artikel 10oa van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de daarop berustende bepalingen zijn van overeenkomstige toepassing voor zover de rapportage ziet op gegevens en inlichtingen als bedoeld in het eerste lid.
3. De artikelen 10oc, 10oe en 10p van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen zijn van overeenkomstige toepassing op de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, bedoeld in het eerste lid, met het oog op het door die aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteren van gegevens en inlichtingen, bedoeld in het eerste lid.
4. Indien het aan opzet of grove schuld van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, bedoeld in het eerste lid, is te wijten dat de verplichtingen die volgen uit het eerste, tweede en



derde lid niet, niet tijdig, niet volledig of niet juist zijn of worden nagekomen, vormt dit een vergriep ter zake waarvan Onze Minister hem een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan opleggen.

5. Bij toepassing van artikel 69 met betrekking tot de verplichtingen die volgen uit het eerste, tweede en derde lid vervalt het vereiste dat het feit ertoe strekt dat te weinig belasting wordt geheven.

### **ARTIKEL III**

In artikel 8.133a van de Belastingwet BES wordt 'afdeling 4A' telkens vervangen door 'hoofdstuk II, afdeling 4a,'.

### **ARTIKEL IV**

1. Artikel 6d, derde lid, van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen is eerst van toepassing op voorafgaande grensoverschrijdende rulings die na 1 januari 2026 zijn afgegeven, gewijzigd of hernieuwd.
2. Met betrekking tot rapportageperioden die eindigen op 31 december 2027 dient een rapporterende financiële instelling inlichtingen betreffende de rol of rollen als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, onderdeel c, onder 2° en 10c, eerste lid, onderdeel d, uitsluitend te rapporteren indien die inlichtingen beschikbaar zijn in de elektronisch doorzoekbare gegevens die door de rapporterende financiële instelling worden beheerd.

### **ARTIKEL V**

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

### **ARTIKEL VI**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva.

*De Staatssecretaris van Financiën,*



# MEMORIE VAN TOELICHTING

## Inhoud

### Inhoudsopgave

|        |   |    |
|--------|---|----|
| I.     | ALGEMEEN  | 24 |
| 1.     | Inleiding   | 24 |
| 1.1.   | Crypto-Asset Reporting Framework (CARF) van de OESO   | 25 |
| 1.2.   | Overige wijzigingen van Richtlijn 2011/16/EU  | 26 |
| 2.     | Europese regelgeving inzake administratieve samenwerking  | 27 |
| 2.1.   | Richtlijn 2011/16/EU  | 27 |
| 2.2.   | Richtlijn (EU) 2023/2226  | 27 |
| 2.3.   | Rapportageverplichting aanbieders van cryptoactivadiensten  | 27 |
| 2.3.1. | De aanbieders van cryptoactivadiensten die een rapportageplicht krijgen   | 28 |
| 2.3.2. | Registratieplicht voor exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn | 29 |
| 2.3.3. | Van de rapportageplicht uitgesloten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten 8                         | 29 |
| 2.3.4. | Due diligence en te rapporteren inlichtingen  | 29 |
| 2.3.5. | Informeren van te rapporteren gebruiker en te rapporteren persoon   | 31 |
| 2.4.   | Andere wijzigingen in Richtlijn (EU) 2023/2226  | 32 |
| 2.5.   | Sancties  | 33 |
| 2.6.   | Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met niet-grensoverschrijdende transacties      | 33 |
| 3.     | Gegevensbescherming   | 34 |
| 3.1.   | Inleiding   | 34 |
| 3.2.   | Recht op respect voor het privéleven  | 36 |
| 3.3.   | AVG   | 37 |
| 3.4.   | Autoriteit Persoonsgegevens   | 39 |
| 4.     | Rechtsbescherming   | 40 |
| 5.     | Administratieve lasten, doenvermogen, uitvoeringskosten en budgettaire effecten                                 | 41 |
| 5.1.   | Administratieve lasten  | 41 |
| 5.1.1. | Administratieve lasten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten                                   | 41 |
| 5.1.2. | Administratieve lasten voor te rapporteren gebruikers   | 42 |
| 5.1.3. | Adviescollege toetsing regeldruk  | 42 |
| 5.2.   | Doenvermogen  | 42 |
| 5.3.   | Uitvoeringskosten   | 43 |
| 5.4.   | Budgettaire effecten  | 43 |
| 6.     | Consultatie   | 43 |
| 7.     | Transponeringstabel   | 44 |
| II.    | ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING   | 47 |

## I. Algemeen

### 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt primair tot implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU<sup>1</sup> betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (Richtlijn (EU) 2023/2226)<sup>2</sup> in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB).<sup>3</sup> Dit wetsvoorstel bevat aan het eind van deze algemene toelichting een transponeringstabel waarin wordt weergegeven in welke artikelen van dit wetsvoorstel de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 (ook wel 'DAC 8' genoemd) tot uitdrukking komt. Deze richtlijn dient grotendeels met ingang van 1 januari 2026 te zijn geïmplementeerd. De rapportageverplichtingen voor aanbieders van cryptoactivadiensten vinden voor het eerst toepassing met betrekking tot te rapporteren transacties in de periode vanaf de inwerkingtreding, derhalve vanaf 1 januari 2026. Met dit wetsvoorstel wordt ook een aantal omissies hersteld zoals de omissies in de implementatie van Richtlijn (EU) 2021/514<sup>4</sup> met de Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie. Met een voorgestelde wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) wordt de rapportage over te rapporteren transacties in cryptoactiva ook voor binnenlandse transacties verplicht gesteld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan overweging 13 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226. Met dit wetsvoorstel wordt ook een rapportageplicht opgenomen voor aanbieders van cryptoactivadiensten over ingezetenen van niet-Unierechtsgebieden

<sup>1</sup> Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG, PbEU 2011, L 64.

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PbEU L 2023/2226.

<sup>3</sup> Met dit wetsvoorstel wordt Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd. Waar in dit wetsvoorstel Richtlijn 2011/16/EU wordt genoemd wordt daarmee bedoeld Richtlijn 2011/16/EU, zoals gewijzigd met Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>4</sup> Richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PbEU 2021, L 104.



die voortvloeit uit het Crypto-Asset Reporting Framework (CARF)<sup>5</sup> van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Gelet op het feit dat het wetsvoorstel enkel ziet op de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226, waarmee het CARF voor de Europese Unie (EU) is overgenomen, en een herstel in de implementatie van Richtlijn (EU) 2021/514, is er sprake van een zogenoemde zuivere implementatie.

Binnen de EU zijn de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen ter intensivering van de samenwerking tussen belastingautoriteiten van de lidstaten van de EU (lidstaten). Het verbeteren van transparantie rondom belastingen staat hierbij steeds centraal. Richtlijn 2011/16/EU, die ziet op de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen (in het Engels kortweg 'Directive on Administrative Cooperation', dat in het fiscale spraakgebruik wordt afgekort tot het acroniem 'DAC'), vormt het kader voor veel van deze Europese maatregelen en ziet onder meer op de automatische uitwisseling van gegevens en inlichtingen tussen lidstaten ten behoeve van de strijd tegen belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking.

De digitalisering van de economie is de afgelopen jaren snel toegenomen. In verband daarmee is met ingang van 1 januari 2023 een wijziging van de WIB in werking getreden waarmee Richtlijn (EU) 2021/514 is geïmplementeerd, als gevolg waarvan aan platformexploitanten – onder andere – een rapportageplicht is opgelegd ten behoeve van de uitwisseling door lidstaten van gegevens en inlichtingen over inkomsten uit grensoverschrijdende activiteiten door verkopers<sup>6</sup> via digitale platformen. Ook de markt voor cryptoactiva is een digitale markt en heeft een grensoverschrijdend karakter. Een cryptoactivum is een digitale weergave van een waarde of een recht die respectievelijk dat elektronisch kan worden overgedragen en opgeslagen, met gebruikmaking van distributed-ledger-technologie of vergelijkbare technologie.<sup>7</sup> Het belang van de markt voor cryptoactiva is gegroeid en zijn kapitalisatie is de afgelopen tien jaar aanzienlijk en snel toegenomen.<sup>8</sup> Dit stelt de belastingautoriteiten van de lidstaten voor nieuwe uitdagingen omdat:

1. De markt voor cryptoactiva gebruik maakt van technieken, in het bijzonder van blockchain waarmee cryptoactiva kunnen worden uitgegeven, geregistreerd, overgedragen en opgeslagen zonder tussenkomst van traditionele financiële intermediairs en instellingen.
2. Op de markt van cryptoactiva nieuwe soorten intermediairs en aanbieders operationeel zijn die tot voor kort aan beperkt toezicht onderworpen waren.

Dit maakt dat het voor de belastingdiensten minder zichtbaar is of belastingplichtigen die zich op deze markt begeven belastingwetgeving naleven en dat afbreuk kan worden gedaan aan de verworven transparantie omtrent mogelijk belastbare inkomsten.

Op 26 januari 2021 heeft de Europese Rekenkamer een verslag gepubliceerd van een onderzoek naar het wettelijk kader en de uitvoering van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen.<sup>9</sup> In dat verslag is – onder meer – geconcludeerd dat het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/16/EU moet worden uitgebreid tot aanvullende inkomsten- en vermogenscategorieën, zoals cryptoactiva.

Dit heeft ertoe geleid dat de Raad van de EU op 17 oktober 2023 Richtlijn (EU) 2023/2226 heeft aangenomen op grond waarvan de lidstaten – kort gezegd – aanbieders van cryptoactivadiensten moeten verplichten om bij hun gebruikers (klanten) bepaalde gegevens en inlichtingen op te vragen en te verifiëren en om deze gegevens en inlichtingen tezamen met gegevens en inlichtingen over uitgevoerde transacties met cryptoactiva aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat te rapporteren ten behoeve van de belastingheffing. De lidstaten zijn verplicht de gegevens en inlichtingen over elkaars ingezetenen automatisch uit te wisselen.

### 1.1. *Crypto-Asset Reporting Framework (CARF) van de OESO*

Wereldwijd worden belastingautoriteiten geconfronteerd met de uitdagingen met betrekking tot de

<sup>5</sup> Het CARF is op de website van de OESO te raadplegen. Zie OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/896d79d1-en>.

<sup>6</sup> Onder verkoper wordt verstaan een gebruiker van een platform, hetzij een natuurlijke persoon, hetzij een entiteit, die op enig ogenblik tijdens de rapportageperiode op het platform is geregistreerd en een zogenoemde relevante activiteit verricht. Onder relevante activiteit wordt bijvoorbeeld de verhuur van een onroerende zaak of het verrichten van een persoonlijke dienst voor een tegenprestatie verstaan. Zie verder bijlage V, deel I, onderdeel A, onder 8 en onderdeel B, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>7</sup> Voor de definitie van 'cryptoactivum' zij verwezen naar artikel 3, eerste lid, onder 5, van Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PbEU 2023, PB L 150/40). Onder 'distributed-ledger-technologie' (DLT) wordt volgens artikel 3, eerste lid, onder 1, van die verordening verstaan een technologie die de werking en het gebruik van distributed ledgers mogelijk maakt. Onder 'distributed ledger' wordt blijkens artikel 3, eerste lid, onder 2, van dezelfde verordening verstaan een informatieopslagplaats waar afschriften van transacties worden geregistreerd en die wordt gedeeld over en gesynchroniseerd tussen een reeks DLT-netwerkknooppunten (DLT network nodes) door middel van een consensusmechanisme en onder 'consensusmechanisme' wordt blijkens artikel 3, onder 3, verstaan de regels en procedures waarmee tussen DLT-netwerkknooppunten wordt overeengekomen dat een transactie wordt gevalideerd.

<sup>8</sup> Zie overweging 5 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>9</sup> Zie overweging 4 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.



digitale markt voor cryptoactiva. Daarom is internationale samenwerking ook met landen buiten de EU essentieel. De OESO heeft in augustus 2022 het CARF goedgekeurd en dit op 10 oktober 2022 gepubliceerd.<sup>10</sup> 48 landen, waaronder Nederland, hebben tijdens de officiële ondertekeningsceremonie op 26 november 2024 het CARF uitwisselingsraamwerk getekend. 53 landen zullen per 2027 cryptogegevens uitwisselen. Nog eens 10 landen hebben zich eraan gecommitteerd dat per 2028 te zullen doen.<sup>11</sup>

Het CARF bevat verplichtingen voor aanbieders van cryptoactivadiensten om inlichtingen te verzamelen en te verifiëren (dit is de zogenoemde 'due diligence-procedure') en om deze inlichtingen te rapporteren met betrekking tot de rapporterende gebruikers van cryptoactivadiensten en – in geval dit een entiteit is – eventueel natuurlijke personen die zeggenschap over die entiteit uitoefenen (uiteindelijk belanghebbenden) die ingezetenen zijn van een niet-Unierechtsgebied, waarmee Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft. Dit wordt met dit wetsvoorstel ook in de WIB geregeld. De verplichtingen die voortvloeien uit het CARF gelden alleen als het niet-Unierechtsgebied en Nederland aan het coördinerende secretariaat van de OESO hebben laten weten op wederkerige basis gegevens en inlichtingen uit te willen wisselen. Uitwisseling van deze informatie wordt geoperationaliseerd door een internationaal wettelijk kader in de vorm van de 'Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Information pursuant to the Crypto-Asset Reporting Framework' (de CARF MCAA).<sup>12</sup> Deze CARF MCAA is een onderdeel van het Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (WABB-verdrag) en voorziet in een internationaal kader voor de uitwisseling van de gegevens die op grond van het CARF door rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden verzameld en gerapporteerd. Indien er geen wederzijdse uitwisseling is overeengekomen tussen Nederland en een niet-Unierechtsgebied, dan is er geen verplichting om onder het CARF inlichtingen uit te wisselen. De OESO zal op haar website bijhouden welke uitwisselingsrelaties tot stand komen, per wanneer die van kracht zijn en of die wederkerig zijn, net zoals dat nu ook het geval is bij de Common Reporting Standard, de uitwisseling van landenrapporten en de rapportageplicht voor platformexploitanten met betrekking tot verkopers in de deeleconomie en de kluseconomie.

Met de totstandkoming van het CARF zijn derhalve niet alleen binnen de EU rapportageverplichtingen voor aanbieders van cryptoactivadiensten geïntroduceerd (door middel van Richtlijn (EU) 2023/2226), maar ook in OESO-verband (door middel van het CARF).<sup>13</sup> Vanwege deze samenloop is het belangrijk om dubbele rapportage te voorkomen en de administratieve lasten voor aanbieders van cryptoactivadiensten te minimaliseren. Daarom voorziet Richtlijn (EU) 2023/2226 in een regeling waarmee rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden uitgesloten van de rapportageplicht, indien zij al gelijkwaardige inlichtingen rapporteren in een niet-Unierechtsgebied waarmee Nederland een van kracht zijnde adequate gekwalificeerde overeenkomst heeft afgesloten.<sup>14</sup>

In overweging 9 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226 is aangegeven dat, teneinde te garanderen dat deze richtlijn in de hele EU op samenhangende wijze wordt toegepast, de lidstaten bij de toepassing ervan ter illustratie of interpretatie gebruikmaken van het commentaar op de CARF MCAA en het CARF.<sup>15</sup>

## 1.2. Overige wijzigingen van Richtlijn 2011/16/EU

Hetgeen hiervoor is beschreven betreft de kern van de wijziging die Richtlijn (EU) 2023/2226 in Richtlijn 2011/16/EU aanbrengt, te weten het rapporteren van gegevens inzake cryptoactivadiensten aan de relevante belastingautoriteiten en de daaropvolgende uitwisseling van die gegevens door de betreffende belastingautoriteiten. Richtlijn (EU) 2023/2226 voorziet evenwel in meer wijzigingen van Richtlijn 2011/16/EU. Deze wijzigingen worden in paragraaf 2.4 van het algemeen deel toegelicht.

<sup>10</sup> Het CARF is op de website van de OECD te raadplegen. Zie OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing, Paris.

<sup>11</sup> <https://web-archief.oecd.org/tax/transparency/documents/global-forum-celebrates-15-years-of-progress-and-extends-tax-transparency-to-the-crypto-asset-sector.htm>

<sup>12</sup> De CARF MCAA is opgenomen in hoofdstuk 4 van de hiervoor aangehaalde publicatie van de OESO (International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard).

<sup>13</sup> Het CARF MCAA is op 26 november 2024 door Nederland getekend.

<sup>14</sup> Zie overweging 19 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>15</sup> De CARF MCAA en het CARF zijn beide opgenomen in het document OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/896d79d1-en>.



## 2. Europese regelgeving inzake administratieve samenwerking

### 2.1. Richtlijn 2011/16/EU

Richtlijn 2011/16/EU bevat voorschriften inzake de administratieve samenwerking tussen de lidstaten ten behoeve van de handhaving van de nationale wetgeving van de lidstaten met betrekking tot (bepaalde) belastingen.<sup>16</sup> Deze administratieve samenwerking kan bestaan uit het uitwisselen van gegevens inlichtingen op verzoek, op spontane wijze of op automatische basis. Richtlijn 2011/16/EU is sinds haar inwerkingtreding zeven keer gewijzigd: door achtereenvolgens Richtlijn 2014/107/EU<sup>17</sup> ('DAC2'), Richtlijn (EU) 2015/2376<sup>18</sup> ('DAC3'), Richtlijn (EU) 2016/881<sup>19</sup> ('DAC4'), Richtlijn (EU) 2016/2258<sup>20</sup> ('DAC5'), Richtlijn (EU) 2018/822<sup>21</sup> ('DAC6') en Richtlijn (EU) 2021/514 ('DAC7')<sup>22</sup> en tot slot Richtlijn (EU) 2023/2226 ('DAC8'), die met onderhavig wetsvoorstel in de WIB wordt geïmplementeerd. Richtlijn 2011/16/EU voorziet nu in verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op een aantal terreinen. Over specifieke inkomsten- en vermogenscategorieën worden automatisch inlichtingen uitgewisseld, te weten arbeidsinkomen, directiehonoraaria, bepaalde levensverzekeringsproducten, pensioenen, eigendom van en inkomsten uit onroerende zaken en royalty's.<sup>23</sup> Daarnaast worden automatisch gegevens en inlichtingen uitgewisseld met betrekking tot rekeningen bij financiële instellingen (DAC2), voorafgaande grensoverschrijdende rulings of grensoverschrijdende verrekenafspraken (DAC3), landenrapporten (DAC4), meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies (DAC6) en activiteiten door verkopers op platforms (DAC7).

### 2.2. Richtlijn (EU) 2023/2226

Richtlijn 2011/16/EU bevat verplichtingen voor financiële instellingen om inlichtingen over financiële rekeningen te rapporteren aan belastingdiensten, die deze inlichtingen vervolgens moeten uitwisselen met andere betrokken lidstaten. De meeste cryptoactiva hoeven echter niet uit hoofde van die richtlijn te worden gerapporteerd omdat zij geen geld vormen dat op depositorekeningen of in financiële activa wordt aangehouden. Bovendien vallen zowel aanbieders van cryptoactivadiensten als exploitanten van cryptoactiva in de meeste gevallen niet onder de huidige definitie van financiële instelling in Richtlijn 2011/16/EU.<sup>24</sup> Om te anticiperen op nieuwe uitdagingen die voortvloeien uit het toenemende gebruik van alternatieve betaal- en beleggingsmiddelen, die nieuwe risico's op belastingontduiking inhouden worden met Richtlijn (EU) 2023/2226 regels gesteld inzake de rapportage door aanbieders van cryptoactivadiensten en uitwisseling van gegevens en inlichtingen tussen lidstaten die betrekking hebben op cryptoactiva en hun gebruikers.<sup>25</sup>

In paragraaf 2.3 van deze toelichting wordt allereerst de werking van Richtlijn (EU) 2023/2226 ten aanzien van de rapportageverplichtingen voor aanbieders van cryptoactivadiensten toegelicht en wordt ingegaan op het systeem van automatische gegevensuitwisseling met betrekking tot de gerapporteerde informatie. In paragraaf 2.4 worden de andere maatregelen uit Richtlijn (EU) 2023/2226 beschreven.

### 2.3. Rapportageverplichting aanbieders van cryptoactivadiensten

Op basis van Richtlijn (EU) 2023/2226 zijn – kort weergegeven – bepaalde aanbieders van cryptoactivadiensten vanaf 1 januari 2026 gehouden bepaalde gegevens en inlichtingen over gebruikers van cryptoactiva en – in geval een gebruiker een entiteit is – eventueel natuurlijke personen die zeggenschap over die entiteit uitoefenen (uiteindelijk belanghebbenden) jaarlijks te verzamelen, te verifiëren

<sup>16</sup> Namelijk de belastingen, bedoeld in artikel 2 Richtlijn 2011/16/EU. Kort samengevat gaat het om elke vorm van belasting die door of namens een lidstaat, met inbegrip van de lokale overheden, wordt geheven, met uitzondering van btw, douanerechten, accijnzen, verplichte socialezekerheidsbijdragen en leges.

<sup>17</sup> Richtlijn 2014/107/EU van de Raad van 9 december 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied, PbEU 2014, L 359.

<sup>18</sup> Richtlijn (EU) 2015/2376 van de Raad van 8 december 2015 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied, PbEU 2015, L 332.

<sup>19</sup> Richtlijn (EU) 2016/881 van de Raad van 25 mei 2016 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied, PbEU 2016, L 146.

<sup>20</sup> Richtlijn (EU) 2016/2258 van de Raad van 6 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft toegang tot antiwitwasinlichtingen door belastingautoriteiten, PbEU 2016, L 342.

<sup>21</sup> Richtlijn (EU) 2018/822 van de Raad van 25 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied met betrekking tot meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies, PbEU 2018, L 139.

<sup>22</sup> Richtlijn (EU) 2021/514 van de Raad van 22 maart 2021 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PbEU 2021, L 104.

<sup>23</sup> Hierbij geldt een ingroeimodel. Met ingang van 1 januari 2026 zal een lidstaat ter zake van ten minste vijf van de zeven categorieën moeten uitwisselen, zie artikel 8, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>24</sup> Zie overweging 10 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>25</sup> Zie overweging 11 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.



en te rapporteren aan de belastingautoriteit van een lidstaat.<sup>26</sup> Die lidstaat is vervolgens verplicht die gerapporteerde inlichtingen automatisch te verstrekken aan de belastingautoriteit waarvan de gebruiker van cryptoactiva fiscaal ingezetene is.<sup>27</sup>

In het vervolg van deze memorie wordt de rapportageplicht van aanbieders van cryptoactivadiensten toegelicht aan de hand van de volgende paragrafen:

2.3.1 De aanbieders van cryptoactivadiensten die een rapportageplicht krijgen;

2.3.2 Registratieplicht voor exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn;

2.3.3 Van de rapportageplicht uitgesloten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten;

2.3.4 Verzamel- en verificatievereisten en te rapporteren inlichtingen;

2.3.5 de verplichting om te rapporteren gebruikers en te rapporteren personen te informeren.

### *2.3.1. De aanbieders van cryptoactivadiensten die een rapportageplicht krijgen*

De rapportageplicht geldt voor 'rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten'. Hieronder worden twee groepen aanbieders begrepen.<sup>28</sup> Ten eerste zijn dat aanbieders van cryptoactivadiensten zoals deze worden gedefinieerd in Verordening (EU) 2023/1114, ook wel de MiCA-verordening genoemd.<sup>29</sup> Volgens deze verordening wordt onder een 'aanbieder van cryptoactivadiensten' verstaan een rechtspersoon of andere onderneming waarvan de activiteit of het bedrijf bestaat in het beroepsmatig aanbieden van één of meer cryptoactivadiensten aan cliënten en die cryptoactivadiensten mag aanbieden, omdat:

- het een rechtspersoon of andere onderneming is die van de bevoegde autoriteit van haar lidstaat een vergunning als aanbieder van cryptoactivadiensten heeft gekregen;<sup>30</sup> of
- het een kredietinstelling, een centrale effectenbewaarinstelling, een beleggingsonderneming, een marktexploitant, een instelling voor elektronisch geld, een beheermaatschappij van instellingen voor collectieve belegging in effecten of een beheerder van alternatieve beleggingsinstellingen is die – kort weergegeven – aan bepaalde voorwaarden voldoet en die de in de verordening bedoelde bevoegde autoriteit van een lidstaat tijdig in kennis stelt van de voorgenomen cryptoactivadiensten en daarbij de voorgeschreven informatie overlegt.<sup>31</sup>

Deze aanbieders van cryptoactivadiensten zijn met een vergunning van of na een kennisgeving zoals hiervoor bedoeld aan de autoriteit van een lidstaat<sup>32</sup> bevoegd hun cryptoactivadiensten in de gehele EU aan te bieden.<sup>33</sup> Zij hebben een rapportageplicht in de lidstaat van de autoriteit waarvan zij de hiervoor bedoelde vergunning hebben gekregen dan wel bij wie zij de hiervoor bedoelde melding hebben gedaan.<sup>34</sup>

De tweede groep 'rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten' betreft exploitanten van cryptoactiva. Dit zijn andere verstrekkers van cryptoactivadiensten dan aanbieders van cryptoactivadiensten als hiervoor bedoeld.

Een exploitant van cryptoactiva heeft een rapportageplicht in een bepaalde lidstaat, indien hij

- a) een rechtspersoon of een juridische constructie is of een natuurlijke persoon is en fiscaal ingezetene is van die lidstaat;
- b) een rechtspersoon of een juridische constructie is die i) is opgericht of georganiseerd naar het recht van die lidstaat en ii) rechtspersoonlijkheid heeft in die lidstaat of verplicht is belastingaangiften te doen of aangiften met fiscale inlichtingen in te dienen bij de belastingautoriteit van die lidstaat met betrekking tot zijn inkomsten;
- c) een rechtspersoon of een juridische constructie is en wordt beheerd vanuit die lidstaat; of
- d) een rechtspersoon of een juridische constructie is of een natuurlijke persoon die een reguliere bedrijfszetel in die lidstaat heeft.

De volgorde van a tot en met d is een aflopende volgorde, naar mate van relevantie, om te bewerkstelligen dat een exploitant van cryptoactiva aan zijn rapportageverplichtingen voldoet in het land waarmee hij de nauwste band heeft.

Informatie over te rapporteren transacties die zijn uitgevoerd via een bijkantoor van een rapporterende

<sup>26</sup> Zie artikel 8 bis quinquies, eerste lid, en bijlage VI, delen I, II en III, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>27</sup> Zie artikel 8 bis quinquies, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>28</sup> Zie bijlage VI, deel I, onder A, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>29</sup> Zie artikel 3, eerste lid, onder 15, van Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PbEU 2023, PB L 150/40). MiCA staat voor 'Markets in Crypto-Assets'.

<sup>30</sup> Zie artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang met artikel 63 Verordening (EU) 2023/1114.

<sup>31</sup> Zie artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met artikel 60 Verordening (EU) 2023/1114.

<sup>32</sup> In Nederland is de Autoriteit Financiële Markten in het Uitvoeringsbesluit MiCA en TFR, Stb. 2024, 404, aangewezen als de autoriteit zoals hier bedoeld.

<sup>33</sup> Dit is de zogenoemde 'paspoortregeling'.

<sup>34</sup> Conform de zogenoemde 'paspoortregeling'.



aanbieder van cryptoactiva worden gerapporteerd in de lidstaat waarin dat bijkantoor is gevestigd.<sup>35</sup> Onder bijkantoor wordt verstaan een eenheid, bedrijf of kantoor van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die onderscheidenlijk dat wordt behandeld als een bijkantoor krachtens de regelgeving van een rechtsgebied of anderszins onder de wetgeving van een rechtsgebied valt als gescheiden van andere kantoren, eenheden of bijkantoren van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. Alle eenheden, bedrijven of kantoren van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten in één rechtsgebied worden als één bijkantoor behandeld.<sup>36</sup>

### *2.3.2. Registratieplicht voor exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn*

Zoals in paragraaf 2.3.1 is uiteengezet vallen twee groepen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten onder de werking van Richtlijn (EU) 2023/2226 en daarmee ook onder het bereik van de bepalingen van dit wetsvoorstel waarmee die richtlijn wordt geïmplementeerd. De eerste groep aanbieders van cryptoactivadiensten zijn de aanbieders die op grond van Verordening (EU) 2023/1118 cryptoactivadiensten mogen aanbieden. Zij moeten aan hun rapportageverplichtingen voldoen in de lidstaat waarin zij van de daartoe bevoegde autoriteit een vergunning hebben gekregen of – kort gezegd – waarin zij aan de bevoegde autoriteit tijdig een melding hebben gedaan van de voorgenomen cryptoactivadiensten. Deze aanbieders hebben in die lidstaat hun statutaire zetel. De andere groep betreft exploitanten van cryptoactiva die niet tot de hiervoor bedoelde groep behoren. Zij hebben geen statutaire zetel in een lidstaat. Deze exploitanten moeten zich laten registreren bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar zij rapportageplichtig zijn (zie paragraaf 2.3.1). De registratie moet plaatsvinden vóór het einde van de termijn waarbinnen de exploitant van cryptoactiva moet rapporteren.<sup>37</sup> Dat is in Nederland uiterlijk op 31 januari van het kalenderjaar dat volgt op het jaar of de periode waarover wordt gerapporteerd. Zoals in paragraaf 2.3.1 uiteengezet zal de exploitant van cryptoactivadiensten zich moeten laten registreren in de lidstaat waarmee hij de nauwste band heeft.

De Europese Commissie (de Commissie) zal uiterlijk op 31 december 2026 een register van exploitanten van cryptoactiva hebben opgezet. Daarin wordt alle informatie die de lidstaten bij registratie van exploitanten hebben verkregen opgenomen. De bevoegde autoriteit van elke lidstaat heeft toegang tot dat register.

Een registratie van een exploitant van cryptoactiva wordt door de betreffende lidstaat uit het register geschrapt, indien:

- a. de exploitant de lidstaat ervan in kennis heeft gesteld dat hij niet langer te rapporteren gebruikers in de EU heeft;
- b. er, bij gebreke van een kennisgeving, bedoeld onder a, redenen zijn om te veronderstellen dat de exploitant zijn activiteiten heeft stopgezet;
- c. de exploitant niet langer voldoet aan de definitie van exploitant van cryptoactiva; of
- d. de lidstaat de registratie heeft ingetrokken.

Een lidstaat trekt de registratie in, indien de exploitant van cryptoactiva na daartoe tweemaal te zijn aangemaand door de bevoegde autoriteit niet voldoet aan zijn rapportageverplichtingen of zijn registratieverplichtingen. De lidstaat stelt de Commissie onverwijld van de intrekking in kennis. Een nieuwe registratie bij een lidstaat kan pas plaatsvinden, indien de exploitant van cryptoactiva aan de bevoegde autoriteit passende waarborgen heeft verstrekt dat hij zich eraan verbindt te zullen voldoen aan de rapportageverplichtingen, inclusief de rapportageverplichtingen die hij alsnog moet nakomen.

De lidstaten streven naar een gecoördineerde handhaving van het naleven van de registratie- en rapportageverplichtingen voor digitale platformen die actief zijn vanuit niet-Unierechtsgebieden. In het uiterste geval kunnen zij verhinderen dat een exploitant van cryptoactiva binnen de EU kan opereren.<sup>38</sup>

### *2.3.3. Van de rapportageplicht uitgesloten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten*

In Richtlijn (EU) 2023/2226 is geregeld dat bepaalde rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn uitgesloten van de rapportageplicht in een lidstaat, indien zij elders een rapportageplicht vervullen, bijvoorbeeld omdat hij een rechtspersoon of een juridische constructie is met een fiscale

<sup>35</sup> Zie bijlage VI, deel I, onder B, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>36</sup> Zie het voorgestelde artikel 2f WIB en de toelichting daarop.

<sup>37</sup> Zie overweging 7 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>38</sup> Zie bijlage VI, deel V, onder F, Richtlijn 2011/16/EU.



woon- of vestigingsplaats in een andere lidstaat (zie paragrafen 2.3.1 en 2.3.2). Zo moeten dubbele rapportage en daarmee overbodige administratieve lasten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden voorkomen.

In paragraaf 1.1 is uiteengezet dat ook in OESO-verband met het CARF rapportageverplichtingen voor aanbieders van cryptoactivadiensten zijn geïntroduceerd. Richtlijn (EU) 2023/2226 voorziet erin dat exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn geen rapportageplicht in een lidstaat hebben, als zij de gegevens en inlichtingen met betrekking tot in die lidstaat woonachtige gebruikers van cryptoactiva rapporteren in een gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied. Een gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied heeft met alle lidstaten een van kracht zijnde adequate overeenkomst op grond waarvan de in deze staat gerapporteerde gegevens en inlichtingen over ingezetenen van lidstaten aan de betreffende lidstaten verstrekt.

Een niet-Unierechtsgebied kan ook met een of enkele lidstaten een van kracht zijnde adequate overeenkomst hebben. Richtlijn (EU) 2023/2226 regelt dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een exploitant van cryptoactiva is niet in een lidstaat over ingezetenen van die lidstaat hoeft te rapporteren als deze aanbieder al in een niet-Unierechtsgebied waarmee die lidstaat een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft over die ingezetenen rapporteert. Dat niet-Unierechtsgebied wisselt de betreffende gegevens en inlichtingen met die lidstaat uit.

De inlichtingen die op grond van een adequate overeenkomst worden uitgewisseld moeten gelijkwaardig zijn aan de inlichtingen die op grond van Richtlijn (EU) 2023/2226 moeten worden gerapporteerd. Op grond van een op Richtlijn (EU) 2023/2226 gebaseerde uitvoeringshandeling<sup>39</sup> kan de Commissie naar aanleiding van een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief, bepalen of de inlichtingen die automatisch moeten worden uitgewisseld op grond van een overeenkomst tussen de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat en een niet-Unierechtsgebied, gelijkwaardig zijn aan de inlichtingen die op grond van Richtlijn 2011/16/EU worden uitgewisseld.<sup>40</sup>

#### 2.3.4. Due diligence en te rapporteren inlichtingen

Om te bepalen of met betrekking tot een gebruiker van cryptoactiva gerapporteerd moet worden dient een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gegevens van de gebruikers van zijn cryptoactivadiensten te verzamelen en te verifiëren met de zogenoemde 'due diligence-procedure'.<sup>41</sup> Dit betekent – kort weergegeven – dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten bij het aangaan van een relatie met een gebruiker van cryptoactiva aan die gebruiker een eigen verklaring moet vragen. Op basis van deze eigen verklaring bepaalt de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de fiscale woonplaats(en) van de gebruiker van cryptoactivadiensten en stelt hij vast of een gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is één of meer uiteindelijk belanghebbenden (natuurlijke personen die zeggenschap over de entiteit uitoefenen) heeft waarover gerapporteerd moet worden. Indien een gebruiker van cryptoactivadiensten op 31 december 2025 al een relatie heeft met een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten – en daarmee een 'bestaande gebruiker van cryptoactiva' is – dient een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten uiterlijk op 1 januari 2027 een eigen verklaring van de gebruiker van cryptoactiva te verkrijgen.<sup>42</sup>

Vanaf de datum dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van de due diligence-procedure een gebruiker van cryptoactiva identificeert als een gebruiker waarover hij moet rapporteren, behandelt hij deze als een 'te rapporteren gebruiker'.<sup>43</sup>

Bij algemene maatregel van bestuur – waarvoor dit wetsvoorstel een grondslag biedt – worden (nadere) regels gesteld met betrekking tot de verzamel- en verificatievereisten waaraan rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten voldoen. Die regels zien ook op de eisen waaraan een eigen verklaring van een gebruiker van cryptoactiva moet voldoen.

De inlichtingen die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten rapporteren zijn onder te verdelen in de volgende drie categorieën:

1. Informatie over de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zelf.
2. Informatie over de gebruikers van cryptoactiva die van hun cryptoactivadiensten gebruik maken. In het geval een gebruiker een entiteit is met natuurlijke personen als uiteindelijk belanghebbenden waarover gerapporteerd moet worden, dienen de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ook gegevens over hen te verstrekken. De informatie betreft gegevens om de identiteit van de

<sup>39</sup> Zie artikel 8 bis quinquies, elfde lid, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>40</sup> Zie bijlage VI, deel I, onder C tot en met H en bijlage VI, deel IV, onderdeel F, punt 6, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>41</sup> Zie 8 bis quinquies, eerste lid, en bijlage VI, deel III, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>42</sup> Zie bijlage VI, deel III, onder A en B van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>43</sup> Zie bijlage VI, deel III van Richtlijn 2011/16/EU.



gebruikers en de uiteindelijk belanghebbenden vast te kunnen stellen. Onder gegevens om de identiteit vast te stellen valt ook het fiscaal identificatienummer. Daaronder wordt mede begrepen het functioneel equivalent daarvan. Voor natuurlijke personen die zijn ingeschreven in de Nederlandse basisregistratie personen is dat het burgerservicenummer.

3. Informatie over de per kalenderjaar uitgevoerde transacties die wisseltransacties of overdrachten van cryptoactiva zijn. Deze informatie betreft onder andere de naam van de cryptoactiva en het aantal eenheden, de bedragen in fiduciaire valuta die zijn betaald of ontvangen bij de aan- en verkoop van cryptoactiva, de reële marktwaarde van de cryptoactiva die zijn gekocht of verkocht en de eenheden en de reële marktwaarde van retailbetalingstransacties.<sup>44</sup>

Richtlijn (EU) 2023/2226 (en daarmee Richtlijn 2011/16/EU) regelt niets aangaande een bepaalde datum waarop rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten uiterlijk moeten rapporteren. Dat betekent dat lidstaten hierin zelf een keuze moeten maken. Voor rapportage in Nederland kiest het kabinet als uiterste rapportagedatum voor 31 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar of de periode waarover moet worden gerapporteerd. De redenen zijn daarvoor de volgende. De gerapporteerde inlichtingen zijn van belang voor de heffing van inkomstenbelasting van in ieder geval te rapporteren gebruikers die hun fiscale woonplaats in Nederland hebben. De gerapporteerde inlichtingen zijn daarom relevant voor het beoordelen van ingediende aangiften inkomstenbelasting. Deze beoordeling door de Belastingdienst vangt in de regel aan in maart wanneer de aangifteperiode voor de inkomstenbelasting start. Ten behoeve van deze beoordeling kan het nog wel nodig zijn dat de gerapporteerde inlichtingen vooraf zijn getoetst op bruikbaarheid.<sup>45</sup> Afhankelijk van de kwaliteit van de gerapporteerde inlichtingen kost die toetsing enige tijd. Na die toetsing is nog enige tijd gemoeid met de technische verwerking van de bruikbaar gemaakte inlichtingen in de systemen waarmee de aangiften automatisch worden beoordeeld. Dat betekent dat in het kader van de beoordeling van ingediende aangiften inkomstenbelasting het nodig is dat de inlichtingen uiterlijk 31 januari zijn gerapporteerd. Daarnaast sluit 31 januari aan bij de uiterste rapportagedatum die geldt voor financiële instellingen en platformexploitanten. Het hanteren van een andere uiterste datum voor aanbieders van cryptoactivadiensten leidt tot problemen ingeval een belastingplichtige in zijn aangifte inkomstenbelasting behalve cryptoactiva ook inkomsten verantwoord die door financiële instellingen of platformexploitanten zijn gerapporteerd. De betreffende aangifte vormt namelijk één geheel en een en ander mondt ook uit in één aanslag. Alle ingevolge implementatie van Richtlijn 2011/16/EU gerapporteerde gegevens, of deze nou van financiële instellingen, platformexploitanten of aanbieder van cryptoactivadiensten afkomstig zijn, moeten in het kader van beoordeling van ingediende aangiften inkomstenbelasting dus op hetzelfde moment worden beoordeeld. Daar komt bij dat al deze rapportageplichtigen in zoverre gelijk aan elkaar zijn dat zij geautomatiseerd vergelijkbare of zelfs identieke (persoons)gegevens moeten rapporteren. Eenzelfde uiterste rapportagedatum ligt daarom in de rede.

Het kabinet realiseert zich dat die datum voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten in voorkomende gevallen een beperkte rapportageperiode met zich kan brengen maar wenst daarbij twee kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste zullen er naar verwachting partijen zijn die ingevolge implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 worden geconfronteerd met zowel rapportageplicht als aanbieder van cryptoactivadiensten als rapportageplicht als financiële instelling (zie paragraaf 2.4 hierna). Op grond van rapportageplicht als financiële instelling zullen die partijen reeds uiterlijk op 31 januari ter zake moeten rapporteren.<sup>46</sup> In zoverre is eenzelfde uiterste rapportagedatum voor de rapportageplicht ter zake van cryptoactivadiensten consistent en waarschijnlijk ook praktisch. Ook andere lidstaten onderkennen de overlap in hoedanigheid van financiële instelling en aanbieder van cryptoactivadiensten en zijn daarom voornemens ter zake van beide hoedanigheden dezelfde uiterste rapportagedatum te hanteren.<sup>47</sup> Ten tweede dienen, als het onderhavige voorstel tot wet wordt verheven en met ingang van 1 januari 2026 in werking treedt, rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ingevolge het CARF uiterlijk 31 december 2026 due diligence op hun klanten te hebben uitgevoerd.<sup>48</sup> Dit geldt niet alleen voor Nederland maar voor alle (lid)staten. Dat betekent dat rapporterende aanbieders een deel van het werk al ten minste een maand vóór 31 januari 2027 – de eerste keer waarop uiterlijk moet worden gerapporteerd – moet hebben uitgevoerd, ongeacht de staat waarin de aanbieder is geregistreerd, en daarvoor heel 2026 de tijd hebben.

### *2.3.5. Informeren van te rapporteren gebruiker en te rapporteren persoon*

Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn gehouden om de te rapporteren gebruikers

<sup>44</sup> Zie artikel 8 bis quinquies, eerste lid, en bijlage VI, deel II, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>45</sup> In voorkomende gevallen kan de enkele omstandigheid dat inlichtingen zijn gerapporteerd al voldoende zijn om vragen te stellen, bijvoorbeeld als in de aangifte inkomstenbelasting van de betreffende gebruiker van cryptoactiva in het geheel niets in box 1 en 3 is verantwoord dat kan wijzen op belastbaar inkomen dat zijn oorsprong vindt in cryptoactivatransacties.

<sup>46</sup> Zie artikel 10 UB CRS.

<sup>47</sup> Onder andere Duitsland, Finland, Frankrijk, Letland, Luxemburg en Oostenrijk en Slovenië.

<sup>48</sup> Zie deel III, onderdeel A, CARF.



van cryptoactiva die een natuurlijk persoon zijn en – in geval van een entiteit – aan eventuele natuurlijke personen die zeggenschap over die entiteit uitoefenen (uiteindelijk belanghebbenden) en waarop die gegevens en inlichtingen betrekking hebben te informeren over het feit dat die gegevens en inlichtingen die hen betreffen zullen worden gerapporteerd.<sup>49</sup> Deze kennisgeving dient in Nederland uiterlijk plaats te vinden op 31 januari van het jaar dat volgt op het kalenderjaar waarin de gebruiker van cryptoactiva voor het eerst is aangemerkt als te rapporteren gebruiker van cryptoactiva. Dit moment is gelijk aan het moment waarop de inlichtingen in Nederland uiterlijk aan de Minister van Financiën (feitelijk de Belastingdienst<sup>50</sup>) moeten worden verstrekt.<sup>51</sup>

#### 2.4. Andere wijzigingen in Richtlijn (EU) 2023/2226

Naast maatregelen op het gebied van rapportage en inlichtingenuitwisseling inzake cryptoactivadiensten bevat Richtlijn (EU) 2023/2226 een aantal andere maatregelen. Het gaat om de volgende maatregelen:

1. Wijzigingen in de bepalingen inzake de verplichte rapportage van gegevens en inlichtingen door financiële instellingen en de verplichte automatische uitwisseling van die gerapporteerde inlichtingen (DAC2). Hierbij worden de wijzigingen van de Common Reporting Standard (CRS) die in OESO-verband op 26 augustus 2022 zijn vastgesteld één op één overgenomen in Richtlijn 2011/16/EU.<sup>52</sup> De wijzigingen in de CRS zijn vooral een gevolg van technologische ontwikkelingen en een uitgebreide evaluatie van de CRS die hebben plaatsgevonden sinds in 2014 de oorspronkelijke CRS is vastgesteld.<sup>53</sup> Zo worden bepaalde nieuwe financiële producten zoals elektronisch geld en digitale centralebankmunten, die inmiddels een gangbaar en betrouwbaar alternatief vormen voor de meer traditionele financiële activa, onder de reikwijdte van CRS gebracht. Voorts houden de wijzigingen verband met de rapportageplicht inzake cryptoactivadiensten. Zij strekken er namelijk ook toe dat voor zover financiële instellingen zich bezig houden met cryptoactivadiensten, zij dezelfde rapportageplicht krijgen als rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten, overigens onder gelijktijdige voorkoming van een dubbele rapportageplicht. Daarmee wordt een gelijk speelveld bereikt tussen dergelijke financiële instellingen en aanbieders van cryptoactivadiensten, hetgeen de marktwerking op het gebied van cryptoactivadiensten bevordert.
2. Een uitbreiding op het gebied van uitwisseling ter zake van rulings. Zo worden bepaalde aan vermogende natuurlijke personen afgegeven rulings ook uitgewisseld.
3. Er wordt expliciet gemaakt dat de uitgewisselde inlichtingen ook mogen worden gebruikt voor de vaststelling en handhaving van douanerechten en de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering.
4. Een aanpassing als gevolg van een uitspraak van het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU) met betrekking tot de meldingsplicht bij grensoverschrijdende constructies (DAC6).<sup>54</sup> Deze aanpassing komt erop neer dat intermediairs die een wettelijk verschoningsrecht hebben niet verplicht zijn om aan anderen dan hun cliënt te melden dat sprake is van een meldingsplichtige grensoverschrijdende constructie.
5. Met ingang van 1 januari 2028 komt te gelden dat lidstaten de door uitwisseling verkregen inlichtingen niet langer dan noodzakelijk mogen bewaren, maar dat de bewaartermijn minimaal vijf jaar bedraagt.
6. Een aanscherping van de verplichting voor lidstaten om (wettelijke) maatregelen te treffen om rapportageplichtigen te verplichten dat zij van degenen ten aanzien van wie zij ingevolge Richtlijn 2011/16/EU gegevens moeten verzamelen, de door de lidstaten van verblijf afgegeven fiscale identificatienummers – *tax identification numbers* (TINs) – verzamelen en rapporteren, om deze nummers vervolgens uit te wisselen met de relevante lidstaten. Doel hiervan is de effectiviteit van de uitwisseling te vergroten doordat dit de ontvangende lidstaten beter in staat stelt inkomsten te koppelen aan hun ingezetenen. Hierbij geldt een ingroeimodel: met ingang van 1 januari 2026 geldt dit ten aanzien van inlichtingen die als gevolg van implementatie van Richtlijn 2014/107/EU, Richtlijn (EU) 2021/514 en Richtlijn (EU) 2023/2226 worden gerapporteerd en uitgewisseld, met ingang van 1 januari 2028 geldt dit ook voor Richtlijn (EU) 2015/2376, Richtlijn (EU) 2016/881 en Richtlijn (EU) 2018/822 en met ingang van 1 januari 2030 onder omstandigheden ook voor de inkomens- en vermogenscategorieën inkomsten uit arbeid, tantièmes en presentiegelden en pensioenen.<sup>55</sup>

De wijzigingen die met ingang van 1 januari 2028 of later moeten zijn geïmplementeerd zijn overigens

<sup>49</sup> Zie artikel 25, vierde lid, onder a, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>50</sup> Als bevoegde autoriteit in de zin van de WIB is bij besluit van 12 juli 2019, Stcrt. 2019, 41999, de directeur-generaal Belastingdienst aangewezen.

<sup>51</sup> Zie het voorgestelde artikel 10ob WIB.

<sup>52</sup> OECD (2022), *Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard*, OECD, Paris.

<sup>53</sup> De oorspronkelijke CRS zijn geïmplementeerd in de WIB via de Wet uitvoering Common Reporting Standard.

<sup>54</sup> HvJ EU 8 december 2022, Orde van Vlaamse Balies e.a., C-694/20, ECLI:EU:C:2022:963.

<sup>55</sup> Genoemde inkomenscategorieën staan in artikel 8, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU.



niet in onderhavig wetsvoorstel opgenomen omdat het uitbreiden van de verplichting om de door de lidstaten van verblijf afgegeven TINs te rapporteren en uit te wisselen nog nader onderzoek behoeft. Genoemde wijzigingen zullen daarom in een later wetsvoorstel worden opgenomen. Tot slot worden los van Richtlijn (EU) 2023/2226 door middel van het onderhavige wetsvoorstel enkele redactionele omissies in de WIB hersteld. Waar dit het geval is wordt dat in de artikelsgewijze toelichting op het betreffende artikel toegelicht.

## 2.5. Sancties

Richtlijn (EU) 2023/2226 vereist dat de lidstaten voorzien in sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.<sup>56</sup> Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel wordt de huidige sanctiebepaling in de WIB uitgebreid.<sup>57</sup> Zodoende kan het opzettelijk of grofschuldig niet-nakomen van de in dit wetsvoorstel opgenomen verplichtingen door rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden bestraft met een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie<sup>58</sup> en kan er tot strafrechtelijke vervolging worden overgegaan. Een schending van de verplichtingen die met het onderhavige wetsvoorstel worden geïntroduceerd kan immers (internationaal) gevolgen hebben voor de uitwisseling van gegevens met betrekking tot te rapporteren gebruikers en uiteindelijk belanghebbenden en daarmee voor het tegengaan van belastingontwijking en -ontduiking. Dit risico wordt vergroot door het grensoverschrijdende karakter van de diensten van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten en de mogelijkheid die Richtlijn (EU) 2023/2226 biedt ten aanzien van rapportage in één lidstaat over ingezetenen van meerdere lidstaten. Bovendien is nakoming van deze verplichtingen van groot belang om het gelijke speelveld te bewaren. Het maximum van de zesde categorie is naar het oordeel van het kabinet voldoende afschrikkend. Voorts sluit dat maximum aan bij de reeds bestaande maxima die gelden voor verplichtingen die ingevolge Richtlijn 2011/16/EU zijn geïmplementeerd. Om die redenen vindt het kabinet een boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie passend. Dit maximum biedt ook alle ruimte om een evenredige boete op te leggen. Wat een evenredige boete is, hangt af van alle relevante feiten en omstandigheden van het concrete geval. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de sanctiebepaling alleen geldt ten aanzien van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten en niet ten aanzien van te rapporteren gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden die gebruik maken van de diensten van aanbieders van cryptoactivadiensten. Verder wordt het thans geldende boetemaximum van de vierde categorie dat geldt voor rapporterende financiële instellingen verhoogd naar de zesde categorie. Reden daarvoor is dat rapporterende financiële instellingen en rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als gevolg van technische ontwikkelingen steeds meer vergelijkbare of dezelfde diensten aanbieden, en met het oog op een gelijke behandeling daarom voor hen beide hetzelfde boetemaximum moet gelden. Daarnaast heeft het kabinet signalen ontvangen die erop wijzen dat de vierde categorie onvoldoende afschrikkend werkt. Tot slot worden nog twee andere aspecten geadresseerd. Het eerste aspect betreft de omstandigheid dat de verplichtingen voor rapporterende platformexploitanten en rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten uitdrukkelijk ook in binnenlandse situaties van toepassing zijn.<sup>59</sup> In binnenlandse situaties is het anders dan in grensoverschrijdende situaties, waarop de WIB ziet, evenwel niet mogelijk om een vergrijpboete op te leggen. Dat is gelet op het gelijkheidsbeginsel niet wenselijk. Bovendien is een dergelijk verschil in sanctiemogelijkheden Unierechtelijk kwetsbaar. Het tweede aspect betreft de omstandigheid dat als het om geldboeten gaat het strafrechtelijke maximum thans lager is dan het bestuursrechtelijke maximum. Dat verhoudt zich niet goed met het uitgangspunt dat het strafrecht is bedoeld voor de ernstigste overtredingen.<sup>60</sup> Daarom wordt het maximum van de strafrechtelijke geldboete gelijk getrokken met het maximum van de bestuursrechtelijke geldboete.

## 2.6. Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met niet-grensoverschrijdende transacties

Richtlijn (EU) 2023/2226 schrijft voor dat de rapportageverplichting zowel op grensoverschrijdende als op binnenlandse transacties betrekking moet hebben. Dit teneinde de doeltreffendheid van de rapportagevoorschriften, de goede werking van de interne markt, een gelijk speelveld en het non-discriminatiebeginsel te waarborgen.<sup>61</sup> Omdat de WIB ziet op het verlenen van wederzijdse bijstand bij de heffing van belastingen (met andere woorden: grensoverschrijdende transacties), past het niet een verplichting tot het rapporteren van binnenlandse transacties op te nemen in die wet of een onderlig-

<sup>56</sup> Zie artikel 25bis van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>57</sup> Ingevolge overweging 42 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226 en artikel 25bis van Richtlijn 2011/16/EU dienen de lidstaten sancties vast te stellen voor inbreuken op nationale bepalingen waarmee Richtlijn (EU) 2023/2226 is omgezet.

<sup>58</sup> Bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

<sup>59</sup> Artikel 53bis AWR en het voorgestelde artikel 53ter AWR.

<sup>60</sup> Zie ook p. 2 van het nader rapport bestuurlijke boetestelsels van het kabinet van 26 april 2018, Kamerstukken II 2017/18, 34 775-VI, nr. 102.

<sup>61</sup> Zie overweging 13 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.



gend besluit. Dit is de reden waarom met dit wetsvoorstel een nieuw artikel in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) wordt voorgesteld.<sup>62</sup> Dit voorgestelde artikel in de AWR bepaalt dat de rapportageverplichting ten aanzien van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die zijn gehouden aan de Minister van Financiën<sup>63</sup> te rapporteren, ook geldt ten aanzien van louter binnenlandse transacties. Hiermee wordt bedoeld dat dergelijke in Nederland rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ook dienen te rapporteren over gebruikers van cryptoactiva en – indien van toepassing – uiteindelijk belanghebbenden die ingezetene zijn van Nederland. Dit betekent dat de Minister van Financiën van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die zijn gehouden aan hem te rapporteren, niet alleen gegevens en inlichtingen krijgt met het oog op de uitwisseling daarvan in het kader van de wederzijdse bijstand, maar ook met het oog op de belastingheffing in Nederland zelf. Zonder het onderhavige artikel zou de inspecteur over dergelijke gebruikers van cryptoactiva geen gegevens en inlichtingen verkrijgen. Gezien het feit dat de informatie voor verschillende belastingmiddelen relevant kan zijn<sup>64</sup>, is gekozen voor een nieuwe bepaling in de AWR die de grondslag vormt voor de rapportageverplichting.

Wat betreft de systematiek van de rapportageverplichting wordt voor de Nederlands ingezetenen volledig aangesloten bij de systematiek die Richtlijn (EU) 2023/2226 voorschrijft. Voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten betekent dit dat zij geen onderscheid hoeven te maken tussen de verplichtingen die gelden inzake rapportage aan de Minister van Financiën over ingezetenen van Nederland en ingezetenen van (ook) een andere staat of staten.

### *Boetesystematiek*

Ingevolge Richtlijn (EU) 2023/2226 dienen lidstaten alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat sancties worden uitgevoerd en dat die sancties doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn.<sup>65</sup> Bij het niet, niet tijdig of niet volledig voldoen aan de verplichtingen op grond van de hiervoor besproken wijziging van de AWR<sup>66</sup>, zijn de strafrechtelijke bepalingen van hoofdstuk IX AWR van toepassing. Het niet voldoen aan de verplichtingen kan zowel een overtreding als een misdrijf zijn, afhankelijk van de mate van schuld en opzet van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. Tevens wordt het mogelijk dat een vergrijpboete kan worden opgelegd en worden de maximale strafrechtelijke en bestuursrechtelijke geldboete gelijkgetrokken (zie daarvoor paragraaf 2.5 hiervoor).

## **3. Gegevensbescherming**

### *3.1. Inleiding*

De gegevens en inlichtingen die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ingevolge het onderhavige wetsvoorstel dienen te verzamelen, verifiëren en rapporteren aan de Minister van Financiën, kunnen betrekking hebben op persoonsgegevens. Onder persoonsgegeven wordt verstaan elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.<sup>67</sup> Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel zijn rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten gehouden ten aanzien van bepaalde gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden<sup>68</sup> specifieke gegevens te verzamelen, te verifiëren en aan de Minister van Financiën te rapporteren.<sup>69</sup> De gegevens die de Minister van Financiën van de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ontvangt, verstrekt hij vervolgens automatisch aan de lidstaten waarvan de gebruiker van cryptoactiva en de uiteindelijk belanghebbenden ingezetene zijn.<sup>70</sup> De betrokken belastingautoriteiten krijgen via deze automatische uitwisseling alleen de voor hen relevante gegevens, namelijk de gegevens en inlichtingen over hun eigen ingezetenen.<sup>71</sup> De belastingautoriteiten van de andere lidstaten zullen hetzelfde doen met betrekking tot de door hen ingevolge Richtlijn (EU) 2023/2226 ontvangen gegevens en inlichtingen van gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden die ingezetenen zijn van Nederland.

<sup>62</sup> Artikel 53ter AWR.

<sup>63</sup> De WIB gebruikt voor de Minister van Financiën de term 'Onze Minister', zie artikel 2, eerste lid, onderdeel b, WIB.

<sup>64</sup> Zie artikel 30 WIB.

<sup>65</sup> Zie overweging 42 van de preambule bij en artikel 25bis van Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>66</sup> Artikel 53ter AWR.

<sup>67</sup> Zie artikel 4, eerste lid, van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene verordening gegevensbescherming), PbEU 2016, L 119.

<sup>68</sup> Zie voor een uitgebreidere toelichting op gebruikers en uiteindelijk belanghebbenden paragraaf 2.3 en 2.3.4.

<sup>69</sup> De precieze gegevens die door rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden gerapporteerd volgen uit het voorgestelde artikel 10ob, vierde of vijfde lid.

<sup>70</sup> Zie het voorgestelde artikel 6h, eerste lid, WIB. Meer specifiek verstrekt de Minister van Financiën aan een lidstaat automatisch inlichtingen over de 'persoon van een lidstaat'. Zie voor de definitie daarvan het voorgestelde artikel 2f WIB en de artikelsgewijze toelichting daarop.

<sup>71</sup> Zie het voorgestelde artikel 6h, eerste lid, WIB.



Het voorgaande roept de vraag op in hoeverre de met de verwerking van persoonsgegevens gepaard gaande inmenging in de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk is ten opzichte van het doel dat ermee wordt nagestreefd. In paragraaf 3.2 wordt in dit kader ingegaan op de bepaling inzake het recht op eerbiediging van privéleven en familie- en gezinsleven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de EU (Handvest) en wordt beoordeeld of de verwerking van persoonsgegevens zoals hiervoor beschreven hieraan voldoet. Voorts is op de verwerking van persoonsgegevens de Algemene verordening gegevensbescherming<sup>72</sup> (AVG) van toepassing. In paragraaf 3.3 zal worden ingegaan op de specifieke waarborgen uit de AVG. Een belangrijke notie vooraf is evenwel dat iedere vorm van gegevensverwerking in het onderhavige wetsvoorstel rechtstreeks voortvloeit uit Richtlijn (EU) 2023/2226 en dat – relevant voor de bepalingen in het wetsvoorstel die verzamel- en verificatieverplichtingen en rapportageverplichtingen ten behoeve van gegevensuitwisseling op grond van het CARF regelen – met die richtlijn in feite het CARF voor de EU wordt overgenomen. Dit wetsvoorstel introduceert geen extra verplichtingen of voorwaarden ten opzichte van de richtlijn en het daarmee overgenomen CARF. Het voorstel dat ten grondslag heeft gelegen aan Richtlijn (EU) 2023/2226 is onderworpen aan een zogenoemd ‘impact assessment’ door de EC. Hierin is geconcludeerd dat het voorstel wat betreft de impact op fundamentele rechten geheel in lijn is met Europese verdragen.<sup>73</sup> Daarnaast is ook de Europese Toezichthouder (de *European Data Protection Supervisor* (EDPS)) voor gegevensbescherming geraadpleegd.<sup>74</sup> Die heeft een zestal aanbevelingen gedaan ten behoeve van de volledige naleving van het juridisch kader dat ziet op gegevensbescherming, waarvan er drie zijn overgenomen.<sup>75</sup> In overweging 46 van Richtlijn (EU) 2023/2226 is uitdrukkelijk vermeld dat de richtlijn de grondrechten en beginselen die in het Handvest zijn erkend eerbiedigt en dat de richtlijn met name volledige inachtneming van het in artikel 8 van het Handvest vastgelegde recht op bescherming van persoonsgegevens waarborgt, in welk verband eraan wordt herinnerd dat op verwerking van persoonsgegevens op grond van Richtlijn 2011/16/EU of de Verordeningen (EU) 2016/679 en (EU) 2018/1725 van toepassing zijn. In verband daarmee is een dergelijke bepaling in artikel 8 quinquies geschrapt. Daarnaast is in Richtlijn (EU) 2023/2226 expliciet opgenomen dat de Commissie alleen toegang tot het centrale gegevensbestand heeft voor het verzamelen van statistieken. De aanbeveling om het hergebruik van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteit van elke lidstaat alleen mogelijk te maken als daartoe een uitputtende lijst van doeleinden op grond van nationaal recht wordt opgesteld is niet overgenomen. Ten tijde van de adviesaanvraag aan de EDPS is het richtlijnvoorstel gewijzigd. Overeenkomstig de definitieve versie van Richtlijn (EU) 2023/2226 wordt in de voorgestelde artikelen 17 en 30 WIB nu geregeld voor welke andere doeleinden door een lidstaat (Nederland) ontvangen gegevens en inlichtingen mogen worden verstrekt en gebruikt. Daarnaast mag een lidstaat zelf een andere lidstaat toestemming verlenen om gegevens en inlichtingen voor andere doeleinden te gebruiken (alleen als de lidstaat deze zelf ook voor die doelstellingen gebruikt) of een lidstaat kan een lijst hanteren waarop staat welke gegevens en inlichtingen door een andere lidstaat voor welke doeleinden mogen worden gebruikt. Een lidstaat moet een dergelijke lijst toetsen aan nationaal recht en de AVG. De aanbeveling van de EDPS om in artikel 25 van Richtlijn (EU) 2023/2226 op te nemen wanneer entiteiten die gegevens verwerken alleen of gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijk zijn is niet overgenomen, omdat de bestaande tekst van dat artikel gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid niet uitsluit, in welk geval daarvoor een gezamenlijke overeenkomst zou moeten worden gesloten (artikel 26 AVG). Ten slotte is de aanbeveling om een maximum bewaartermijn op te nemen voor informatie die tussen lidstaten is uitgewisseld en dat de informatie daarna moet worden vernietigd of zoveel eerder als het bewaren niet langer noodzakelijk is niet in Richtlijn (EU) 2023/2226 overgenomen. De reden daarvoor is dat in sommige gevallen een maximum bewaartermijn niet kan worden gehanteerd, bijvoorbeeld in geval van juridische procedures.

<sup>72</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene verordening gegevensbescherming), PbEU 2016, L 119.

<sup>73</sup> Te raadplegen via <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2022%3A0707%3AFIN>. Het relevante citaat luidt: ‘Deze voorgestelde richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Meer bepaald wordt de reeks gegevenselementen die aan de belastingdiensten moeten worden doorgegeven, zo bepaald dat alleen de gegevens worden opgenomen die minimaal noodzakelijk zijn voor de opsporing van ontoereikende rapportage of het ontbreken van rapportage, overeenkomstig de verplichtingen van de algemene verordening gegevensbescherming en met name het beginsel van minimale gegevensverwerking.’

<sup>74</sup> Opinion 9/2023 on the Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation van de EDPS is te raadplegen op de site van de EDPS: <https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/2023-04-03-edps-opinion-council-directive-amending-directive-201116eu-administrative-cooperation-field-taxation>

<sup>75</sup> Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG, PbEU 2018, L 295/39.



### 3.2. Recht op respect voor het privéleven

Persoonsgegevens worden beschermd als onderdeel van het privéleven.<sup>76</sup> Het recht op respect voor het privéleven wordt gewaarborgd in het EVRM.<sup>77</sup> Ingevolge het EVRM is een inmenging in het recht op respect voor het privéleven evenwel gerechtvaardigd wanneer deze bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Omdat dit wetsvoorstel implementatie van Unierecht betreft is ook het Handvest van toepassing. Artikel 7 Handvest bepaalt dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Artikel 8 Handvest bepaalt dat een ieder recht heeft op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens, dat deze gegevens eerlijk moeten worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet, en dat een ieder recht heeft op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan. Artikel 52, eerste lid, Handvest geeft aan dat beperkingen op de uitoefening van de in het Handvest erkende rechten en vrijheden bij wet moeten worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden moeten eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de EU erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Artikel 52, derde lid, Handvest bepaalt dat voor zover dit handvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het EVRM, de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Daarbij wordt uitdrukkelijk gesteld dat het recht van de EU een ruimere bescherming kan bieden, hetgeen ter zake ook is gedaan. Dit komt tot uiting doordat in artikel 39 van het Verdrag betreffende de EU, in artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) en in artikel 8 Handvest specifieke aandacht wordt geschonken aan de bescherming van persoonsgegevens. Zo is in genoemd artikel 16 VWEU vastgelegd dat een ieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Het artikel biedt tevens de grondslag voor de AVG.

Uit voornoemde artikelen uit de verdragen blijkt dat het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet absoluut is. Daaraan kunnen beperkingen worden gesteld. Hierna wordt getoetst aan de eisen die de verdragen blijkens het voorgaande daaraan stellen.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voldaan aan de eis dat de inmenging bij wet is voorzien, waardoor het voor burgers kenbaar en voorzienbaar is dat een inmenging kan plaatsvinden en onder welke omstandigheden dat het geval is. Daarnaast geldt dat de voorgestelde bepalingen noodzakelijk zijn in het belang van het economisch welzijn van Nederland. Het doel van Richtlijn (EU) 2023/2226 en de gegevensuitwisseling ingevolge het CARF is, kort samengevat, meer (gestroomlijnde) transparantie inzake de digitale transacties met cryptoactiva en de inkomsten die via deze transacties worden vergaard.<sup>78</sup> Dit zal leiden tot een eerlijkere belastingheffing en tot een vermindering van de nalevingslasten voor zowel belastingdiensten als belastingbetalers. Om dit doel te kunnen realiseren, is het van wezenlijk belang dat de belastingautoriteiten van de lidstaten op automatische basis volledige en relevante informatie met elkaar uitwisselen ten aanzien van zogenoemde relevante transacties die via rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden verricht. Met die informatie komen de lidstaten en de staten die ingevolge het CARF uitwisselen te beschikken over uitvoerige inlichtingen die gebruikt kunnen worden om de verschuldigde belastingen correct vast te stellen. Vanwege het internationale karakter van digitale cryptoactivadiensten is het voor de EU essentieel dat een uniforme rapportageverplichting wordt ingevoerd die overal in de interne markt geldt.<sup>79</sup> Verschillende nationale regelingen zorgen immers voor aanzienlijke administratieve- en nalevingskosten voor platformexploitanten. Met Richtlijn (EU) 2023/2226 wordt een uniforme rapportageverplichting ingevoerd waarbij rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten ertoe worden verplicht inkomsten die gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijke belanghebbenden door het gebruik van digitale cryptoactivadiensten

<sup>76</sup> Zie ook artikel 8 van het Handvest, waarin expliciet is bepaald dat eenieder recht heeft op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens.

<sup>77</sup> Artikel 7 van het Handvest is bijna gelijklopend aan artikel 8 van het EVRM en stelt dat eenieder recht heeft op 'eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie'. Voor zover het Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het EVRM, is de inhoud en reikwijdte daarvan ingevolge artikel 52, derde lid, van het Handvest hetzelfde als in het EVRM is bepaald. Derhalve wordt hier alleen ingegaan op artikel 8 EVRM. Voorts is in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet bepaald dat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. In het tweede lid van genoemd artikel 10 is bepaald dat de wet regels stelt ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

<sup>78</sup> Zie overwegingen 1, 2 en 11 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PB 2023 L 2023/2226, 24.10.2023.

<sup>79</sup> Zie overweging 13 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.



verkrijgen in slechts één enkele lidstaat te rapporteren.<sup>80</sup>

Voorts dient ingevolge het EVRM – en ingevolge het Handvest – het wetsvoorstel te voldoen aan de voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Proportionaliteit houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Subsidiariteit betekent dat het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt, in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden bereikt. Toetsing aan voorgenoemde eisen levert het volgende beeld op. De uit Richtlijn (EU) 2023/2226 voortvloeiende verplichtingen en de verplichtingen ingevolge het CARF gaan niet verder dan nodig is om de beoogde doelstellingen daarvan te verwezenlijken. De inmenging in de persoonlijke levenssfeer vindt plaats met het doel om, kort samengevat, meer (gestroomlijnde) transparantie te verkrijgen inzake de cryptoactivadiensten die door aanbieders daarvan digitaal worden verricht en de inkomsten die via deze transacties worden vergaard. Gezien de moeilijkheden om belastbare feiten te detecteren in verband met dergelijke digitale transacties, en tevens rekening houdend met de extra administratieve last voor de belastingdiensten in dergelijke gevallen, is het noodzakelijk een rapportageverplichting in te stellen voor aanbieders van cryptoactivadiensten. Zij zijn van alle mogelijk betrokken partijen het best in staat om de noodzakelijke inlichtingen te verzamelen en te verifiëren met betrekking tot alle gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden die van hun diensten gebruik maken.<sup>81</sup> Tot de verstrekking van inlichtingen dient alleen te worden overgegaan ten aanzien van een gebruiker van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden die aan bepaalde voorwaarden voldoet.<sup>82</sup> Zonder de betreffende persoonsgegevens die worden meegeleverd, is het voor belastingautoriteiten niet mogelijk om te achterhalen op welke te rapporteren gebruiker van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden de inlichtingen betrekking hebben. In verband met de subsidiariteit geldt verder dat inlichtingen die niet strekken tot de nakoming van (de doelen van) Richtlijn (EU) 2023/2226 en het CARF niet worden gevraagd. De uitgewisselde informatie mag (in beginsel) alleen worden gebruikt voor de administratie en uitvoering van de belastingwet, inclusief de bijbehorende boetebepalingen.<sup>83</sup>

### 3.3. AVG

Zoals reeds opgemerkt, worden persoonsgegevens beschermd als onderdeel van het privéleven. De AVG geeft een nadere uitwerking aan dit recht. In deze paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste waarborgen uit de AVG. Persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt<sup>84</sup> in overeenstemming met de wet en op een wijze die ten aanzien van de betrokkene (zijnde degene van wie de persoonsgegevens worden verwerkt) rechtmatig, behoorlijk en transparant is.<sup>85</sup> Met het onderhavige wetsvoorstel wordt aan de eis van rechtmatigheid voldaan, aangezien verwerking van de gegevens noodzakelijk is voor naleving van de belastingwet en het voor burgers kenbaar en voorzienbaar is dat een inmenging kan plaatsvinden en onder welke omstandigheden dat het geval is.<sup>86</sup> De uitwisseling van gegevens binnen de EU kan daadwerkelijk bijdragen aan de inspanningen die worden geleverd om een goede werking van de interne markt te garanderen en een gelijk speelveld en het non-discriminatiebeginsel te waarborgen.<sup>87</sup>

Zoals aangegeven is sprake van een zuivere implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 in de WIB. De WIB bevat reeds de implementatie van een groot aantal bepalingen uit Richtlijn 2011/16/EU. Op de gegevensverwerking die onderhavig wetsvoorstel regelt, worden de betreffende bepalingen in de WIB van toepassing. In de WIB is bepaald dat de bepalingen van die wet strekken tot uitvoering van richtlijnen van de Raad van de EU en andere regelingen van internationaal en interregionaal recht tot het verlenen van wederzijdse bijstand bij de heffing van belastingen.<sup>88</sup> In de WIB is daarnaast bepaald dat alleen inlichtingen worden verstrekt indien de verstrekking daarvan strekt tot uitvoering van richtlijnen van de EU en andere regelingen van internationaal of interregionaal recht.<sup>89</sup> Het onderhavige wetsvoorstel voorziet derhalve in de verwerking van persoonsgegevens die strikt samenhangt met de verwezenlijking van het doel dat met Richtlijn (EU) 2023/2226 (en Richtlijn 2011/16/EU) en het CARF wordt nagestreefd.

Voorts zal op grond van de AVG de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten alle redelijke

<sup>80</sup> Zie overweging 12 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>81</sup> Zie overweging 12 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>82</sup> Zie de voorwaarden zoals genoemd in bijlage VI, deel IV, onder D, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>83</sup> Zie artikel 16, eerste, tweede en derde lid, van Richtlijn 2011/16/EU en de artikelen 17 en 30 WIB, waaruit blijkt onder welke voorwaarden de gegevens en inlichtingen ook voor andere doeleinden dan de administratie en uitvoering van de belastingwet mogen worden gebruikt.

<sup>84</sup> Artikel 4, tweede lid, AVG bevat de definitie van verwerking.

<sup>85</sup> Zie artikel 5, eerste lid, onderdeel a, AVG.

<sup>86</sup> Zie artikel 5, eerste lid, onderdeel b en c, AVG en artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG.

<sup>87</sup> Zie overwegingen 12 en 13 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, PB 2023 L 2023/2226, 24.10.2023.

<sup>88</sup> Zie artikel 1 WIB.

<sup>89</sup> Zie artikel 14 WIB.



maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de gegevens juist zijn.<sup>90</sup> In dit kader is relevant dat in Richtlijn (EU) 2023/2226 en het CARF verzamel- en verificatievereisten zijn opgenomen ten aanzien van het verzamelen en verifiëren van inlichtingen over te rapporteren gebruikers en uiteindelijk belanghebbenden door rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten.<sup>91</sup> Voor zover het gaat om het verstrekken van inlichtingen door de rapporterende aanbieder van cryptoactiva aan de Minister van Financiën, is hierin bepaald welke verantwoordelijkheid de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten draagt bij het vaststellen van de juistheid van die gegevens en inlichtingen. Zo is de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gehouden om te bepalen of de ontvangen inlichtingen betrouwbaar zijn door gebruik te maken van de inlichtingen en documenten waarover hij in zijn elektronisch doorzoekbare registers beschikt. Hoofdstuk III AVG bevat voorschriften met betrekking tot, kort samengevat, het informeren van de betrokkene van wie persoonsgegevens worden verwerkt in het kader van diens rechten. Richtlijn (EU) 2023/2226 bevat in lijn daarmee ook enkele voorschriften ten aanzien van de inlichtingenplicht richting betrokken natuurlijke personen die te maken hebben met Richtlijn 2011/16/EU.<sup>92</sup> De AVG is ook van toepassing op exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn, voor zover zij op grond van deze richtlijn gegevens van Europese ingezetenen verzamelen, verifiëren en rapporteren.<sup>93</sup> Onder de te rapporteren inlichtingen over gebruikers van cryptoactiva valt ook het fiscaal identificatienummer. Indien een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten over een natuurlijk persoon moet rapporteren, is het fiscaal identificatienummer indien de natuurlijke persoon in de Nederlandse basisregistratie personen is ingeschreven, het burgerservicenummer. Ook rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die in andere lidstaten rapportageplichtig zijn zullen ingevolge implementatie van artikel 27 quater Richtlijn (EU) 2023/2226 burgerservicenummers verzamelen en rapporteren in de betreffende andere lidstaat. Dit betekent dat niet alleen aanbieders van cryptodiensten die gevestigd zijn in Nederland, maar ook aanbieders elders in de EU, burgerservicenummers gaan verwerken en delen met de betrokken belastingautoriteiten.

Het burgerservicenummer is een nationaal identificatienummer. Artikel 87 AVG bepaalt dat lidstaten specifieke voorwaarden kunnen stellen aan de verwerking van een nationaal identificatienummer. Nederland heeft dergelijke voorwaarden opgenomen in nationale regelgeving. In artikel 46 van de Uitvoeringswet AVG is bepaald dat een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, slechts mag worden gebruikt ter uitvoering van de desbetreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald. Met het voorgestelde artikel 10ob, vierde en vijfde lid, WIB wordt hieraan voldaan nu daarin wordt voorgeschreven dat en voor welk doel het burgerservicenummer wordt verwerkt.

Wanneer de gegevens en inlichtingen aan de Minister van Financiën zijn gerapporteerd, wordt de Minister van Financiën als verwerkingsverantwoordelijke aangemerkt. De betrokkene van wie persoonsgegevens worden verwerkt, heeft op grond van de AVG bepaalde rechten, zoals het recht op inzage, en kan bijvoorbeeld verzoeken om incorrecte persoonsgegevens aan te passen. Op de website van de Belastingdienst kan de betrokkene van wie persoonsgegevens worden verwerkt meer informatie hierover vinden.<sup>94</sup>

De betreffende gegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij zijn verwerkt.<sup>95</sup> Voor het bewaren en het vernietigen van gegevens hanteert de Belastingdienst de termijnen die overeenkomstig de bepalingen in de Archiefwet bekend worden gemaakt.<sup>96</sup> De bestaande beveiligingsregels binnen de Belastingdienst zullen onverkort worden toegepast op de onderhavige verwerking van persoonsgegevens.<sup>97</sup> Voorts geldt dat de persoonsgegevens door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen op een dusdanige manier moeten worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is.<sup>98</sup> Nadat de gegevens en inlichtingen door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten aan de Belastingdienst zijn verstrekt, zal de Belastingdienst de gegevens en inlichtingen die ter uitvoering van Richtlijn (EU) 2023/2226 zijn gerapporteerd uploaden in een centraal gegevensbestand dat door de Commissie in het leven is geroepen. Zo kunnen middelen efficiënter worden ingezet, wordt inlichtingenuitwisseling vergemakkelijkt en wordt voorkomen dat elke lidstaat soortgelijke veranderingen moet doorvoeren in zijn systemen om de inlichtingen op te slaan. Dit centrale gegevensbestand wordt opgezet voor het verstrekken van inlichtingen over cryptoactiva dat toegankelijk is voor alle lidstaten en – alleen voor statistische doeleinden – voor de Commissie. De lidstaten mogen alleen toegang krijgen tot gegevens

<sup>90</sup> Zie artikel 5, eerste lid, onderdeel d, AVG.

<sup>91</sup> De verzamel- en verificatievereisten worden op basis van artikel 10oa WIB vastgelegd in de algemene maatregel van bestuur conform bijlage VI, deel III, van Richtlijn 2011/16/EU en deel III van het CARF.

<sup>92</sup> Zie artikel 25, vierde lid, van Richtlijn 2011/16/EU en de voorgestelde wijziging van artikel 10p WIB.

<sup>93</sup> Zie artikel 3 van de AVG.

<sup>94</sup> Te raadplegen via: [www.belastingdienst.nl/privacy](http://www.belastingdienst.nl/privacy).

<sup>95</sup> Zie artikel 5, eerste lid, onderdeel e, van de AVG.

<sup>96</sup> Te raadplegen op de website van het Nationaal Archief: [www.nationaalarchief.nl/archiveren/](http://www.nationaalarchief.nl/archiveren/), zoekterm: selectielijst Belastingdienst. In beginsel geldt een bewaartermijn van 7 jaar.

<sup>97</sup> Ten aanzien van de bestaande beveiligingsregels binnen de Belastingdienst geldt de de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), Stcrt. 2020, 7857.

<sup>98</sup> Zie artikel 5, eerste lid, onderdeel f, van de AVG.



in dat centrale gegevensbestand die betrekking hebben op hun eigen ingezetenen. Alle toegang tot en beperkingen van de toegang tot het centrale gegevensbestand moeten in overeenstemming zijn met de vereisten van de AVG. Teneinde eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van deze richtlijn te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden verleend voor de vaststelling van de praktische regelingen die nodig zijn voor het inrichten van een dergelijk centraal gegevensbestand. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met Verordening (EU) 182/2011.<sup>99</sup> Zodra de informatie zich in het centraal register bevindt, kan de Commissie worden aangemerkt als de verwerkingsverantwoordelijke, waarbij geldt dat ook de Europese instituties gehouden zijn de bescherming van persoonsgegevens te eerbiedigen.<sup>100</sup> Onderdeel van die bescherming is het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen, zodat een passende beveiliging van persoonsgegevens tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, onopzettelijke vernietiging of onopzettelijke beschadiging is gewaarborgd.<sup>101</sup>

Verder wordt in dit verband nog opgemerkt dat ten aanzien van iedere gegevensuitwisseling tussen de lidstaten onder Richtlijn (EU) 2023/2226 en tussen de staten onder de werking van het CARF geldt dat de gegevens en inlichtingen onder de geheimhoudingsplicht vallen en de bescherming genieten waarin het nationale recht van de ontvangende lidstaat met betrekking tot soortgelijke inlichtingen voorziet.<sup>102</sup> In de AWR is de geheimhoudingsplicht van de Belastingdienst geregeld.<sup>103</sup> In de WIB is deze geheimhoudingsplicht van overeenkomstige toepassing verklaard op inlichtingen die in het kader van wederzijdse bijstand van een bevoegde autoriteit van een andere staat<sup>104</sup> zijn verkregen, alsmede op de inlichtingen die in dat kader zijn verkregen van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten.<sup>105</sup>

Tot slot wordt met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens aan niet-Unierechtsgebieden waarmee Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens nog het volgende opgemerkt. Deze doorgifte vindt plaats op grond van het door beide staten getekende CARF MCAA, dat valt onder het WABB-verdrag. Het WABB-verdrag en de CARF MCAA bevatten waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens. Artikel 22 van het WABB-verdrag schrijft voor dat geheimhouding rust op informatie die op grond van het verdrag wordt gedeeld en dat persoonsgegevens worden beschermd naar de maatstaven die een staat die de informatie verstrekt specificceert op grond van haar nationale recht. Sectie 5 van de CARF MCAA bepaalt onder meer dat een nadere specificatie van gegevensbeschermingswaarborgen plaatsvindt in een aanvullende notificatie, waarmee Nederland aan het coördinerende secretariaat van de OESO laat weten onder welke voorwaarden op wederkerige basis gegevens en inlichtingen met een andere staat uit te willen wisselen. Nederland zal deze specificatie baseren op de waarborgen die op grond van de AVG in acht moeten worden genomen. De ontvangende staat zal deze waarborgen moeten respecteren.

### 3.4. Autoriteit Persoonsgegevens

Ingevolge de AVG is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geraadpleegd over de op het internet geconsulteerde conceptversie van het onderhavige wetsvoorstel. De AP heeft twee opmerkingen ter zake van de aanbevelingen die de EDPS heeft gedaan.<sup>106</sup> De eerste opmerking betreft de lijst van doeleinden waarvoor informatie kan worden uitgewisseld.<sup>107</sup> De AP beveelt mede gelet op artikel 23, eerste lid, AVG aan duidelijker te maken welke doeleinden dat zijn. Het kan van de betreffende andere lidstaat afhangen welke doeleinden op een dergelijke lijst worden vermeld. Er is dus niet zonder meer één algemene, in de wet opgenomen lijst met doeleinden te maken die in relatie tot alle andere lidstaten geldt. Daarbij zou een dergelijke wettelijk verankerde lijst afbreuk doen aan de gewenste flexibiliteit, bijvoorbeeld ingeval het kabinet uitwisseling met een bepaalde lidstaat voor een of meer op de betreffende lijst vermelde doeleinden niet langer gepast vindt en snel optreden is vereist. Dat neemt niet weg dat het kabinet zal bezien of de kenbaarheid van dergelijke lijsten kan worden verbeterd. De tweede opmerking gaat over de aanbeveling van de EDPS om te voorzien in een

<sup>99</sup> Zie overweging 38 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>100</sup> Zie Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PbEU 2018, L 295/39).

<sup>101</sup> Zie artikelen 4 en 33 van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PbEU 2018, L 295/39).

<sup>102</sup> Zie artikel 16, eerste lid, van Richtlijn 2011/16/EU, respectievelijk deel 5 van de CARF MCAA, zie p. 67 van het CARF.

<sup>103</sup> Zie artikel 67 AWR.

<sup>104</sup> Zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel d, WIB.

<sup>105</sup> Zie de voorgestelde wijziging van 28 WIB ingevolge artikel I, onderdeel Z van het onderhavige wetsvoorstel.

<sup>106</sup> Het advies van de AP is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>107</sup> Artikel 17, derde lid, WIB.

maximale bewaartermijn voor de informatie die tussen de lidstaten is uitgewisseld. Zoals vermeld in paragraaf 3.1 is deze aanbeveling niet overgenomen, omdat in sommige gevallen een maximum bewaartermijn niet kan worden gehanteerd, bijvoorbeeld in geval van juridische procedures. Bovendien bepaalt artikel 2 van Richtlijn (EU) 2023/2226 dat de lidstaten uiterlijk op 31 december 2027 deze bepaling over de bewaartermijn in hun wetgeving moeten hebben opgenomen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt dit nog niet geregeld. Tot slot heeft de AP terecht gesignaleerd dat in paragraaf 3.1 van de geconsulteerde memorie van toelichting ten onrecht was vermeld dat de Commissie alle aanbevelingen van de EDPS had overgenomen. Dit is in paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting hersteld.

#### 4. Rechtsbescherming

De WIB is geen belastingwet in de zin van de AWR. Dat betekent dat de WIB onder het open stelsel van rechtsbescherming van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) valt. Het open stelsel van rechtsbescherming houdt in dat indien een handeling van het bestuursorgaan – in het kader van de WIB is dat de Minister van Financiën – als een besluit in de zin van de Awb moet worden aangemerkt, voor de betreffende belanghebbende bezwaar en beroep tegen dit besluit openstaat tenzij enige wet hierop uitdrukkelijk een uitzondering maakt.<sup>108</sup> Een rapportageplichtige is evenwel op grond van de WIB verplicht om bepaalde gegevens te verzamelen en aan de bevoegde autoriteit te rapporteren. Het gaat dus om een verplichting met het karakter van een algemeen verbindend voorschrift waardoor hij zich aan naleving daarvan niet kan onttrekken door bezwaar of beroep in te stellen.<sup>109</sup> Indien in verband met de rapportageplicht een onderzoek wordt ingesteld dan is de rapportageplichtige of belastingplichtige verplicht om mee te werken.<sup>110</sup> Ook hieraan kan de rapportageplichtige zich niet met bezwaar en beroep onttrekken. In zoverre is de gang naar de bestuursrechter niet mogelijk. Ingeval de hoedanigheid van rapportageplichtige als zodanig ter discussie staat kunnen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met zich brengen dat de Minister van Financiën een informatieverzoek aan de belanghebbende richt. Dit informatieverzoek kan onder omstandigheden met een besluit worden gelijkgesteld, waarna de weg van bezwaar en beroep open staat.<sup>111</sup> Daarnaast kan de vraag of een belanghebbende rapportageplichtige is ook aan de orde worden gesteld in een procedure tegen een bestuurlijke boete. Ingeval de belanghebbende een pleitbaar standpunt heeft dan wordt de boetebeschikking vernietigd. Het voorgaande betekent dus niet dat de bestuursrechter geheel uit beeld is. Verder kan de rechtmatigheid van de rapportageplicht, uitwisseling en een informatieverzoek ook door een (bestuurs)rechter worden getoetst in een procedure tegen de belastingaanslag die (mede) gegrond is op de betreffende inlichtingen. Wel zal dat dan zijn in het land dat van die inlichtingen gebruik heeft gemaakt en zal het in de regel gaan om een procedure die door de gebruiker van cryptoactivadiensten wordt geëntameerd, aangezien de belastingaanslag niet aan de aanbieder maar aan de gebruiker van cryptoactivadiensten is opgelegd. De WIB werpt bovendien een drempel op tegen lichtzinnige inlichtingenverzoeken doordat een belanghebbende kan verzoeken om een kostenvergoeding ingeval het verzoek onrechtmatig is.<sup>112</sup> Tegen de beslissing op dat verzoek staat bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open. Dit bevordert de rechtsbescherming. Overigens moet hier de kantekening bij worden gemaakt dat bij automatisch uit te wisselen inlichtingen, wat het geval is ter zake van implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226, sprake is van een wettelijke rapportage- en uitwisselingsplicht, hetgeen betekent dat onrechtmatigheid van die verplichtingen niet voor de hand ligt.

Bovendien geldt dat een belanghebbende de civiele rechter – als ‘restrechter’ – kan verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen zodat de inlichtingen niet hoeven te worden gerapporteerd of om de Minister van Financiën een verbod op te leggen om de inlichtingen uit te wisselen met het buitenland. Als inlichtingen zijn uitgewisseld en dit achteraf onrechtmatig blijkt te zijn, kan bij de civiele rechter wegens onrechtmatige overheidsdaad een schadevergoeding worden gevorderd. De civiele rechter wordt geacht voldoende te zijn toegerust om ook in dit type zaak te beslissen op een verzoek om een voorlopige voorziening te treffen of te beslissen of sprake is van een onrechtmatige overheidsdaad. Hij biedt aldus effectieve rechtsbescherming zodat er geen reden is om de gang naar de bestuursrechter voor de beschreven situaties open te stellen.<sup>113</sup>

Gelet op het voorgaande genieten belanghebbenden naar het oordeel van het kabinet voldoende

<sup>108</sup> Artikel 1:3, eerste lid, Awb bevat het besluitbegrip. Artikel 8, zesde lid, WIB bepaalt dat geen beroep – en gelet op artikel 7:1, eerste lid, Awb dus ook geen bezwaar – openstaat tegen de aankondiging van een onderzoek als bedoeld artikel 8, eerste lid, WIB en het onderzoek zelf.

<sup>109</sup> Zie artikel 8:3, eerste lid, onderdeel a, Awb in verbinding met artikel 7:1, eerste lid, aanhef, Awb.

<sup>110</sup> Zie de schakelbepaling van artikel 8, derde lid, WIB, waarlangs de informatieverplichting van artikel 47 AWR van toepassing is binnen de WIB.

<sup>111</sup> ABRvS 12 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:453.

<sup>112</sup> Artikel 8, derde lid, WIB in verbinding met artikel 53, vijfde lid, AWR.

<sup>113</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 25 087, nr. 318, p. 8. In HR 13 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:505 oordeelde de HR dat de omstandigheid dat ter zake van de intrekking van een btw-identificatienummer alleen de gang naar de civiele rechter openstaat geen strijd met het EU-Handvest oplevert. Hieruit kan worden afgeleid dat ook de HR de gang naar civiele rechter als effectieve rechtsbescherming beschouwt.



rechtsbescherming. Voor een verdergaande rechtsbescherming ziet het kabinet geen reden. Dat komt ook doordat in Richtlijn 2011/16/EU termijnen zijn vastgelegd waarbinnen inlichtingen moeten worden uitgewisseld, waaraan Nederland zich heeft te houden. Verdergaande bezwaar- en beroepsmogelijkheden hebben in het verleden tot gevolg gehad dat Nederland die termijnen niet goed kon naleven en waren aanleiding om die mogelijkheden af te schaffen.<sup>114</sup> Het niet naleven van die termijnen kan ertoe leiden dat de Commissie een infractieprocedure start. Overigens zijn ook in niet-EU-situaties termijnen afgesproken waarbinnen inlichtingen moeten worden uitgewisseld.

De inlichtingen die de Belastingdienst in het kader van de uitwisseling ontvangt moeten mogelijk een bewerking ondergaan voordat zij geschikt zijn voor het beoordelen van bijvoorbeeld aangiften inkomstenbelasting. In hoeverre bewerking nodig is hangt af van de kwaliteit van de door de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten aangeleverde inlichtingen. Daar komt bij dat de inspecteur in beginsel van de juistheid van de aangifte mag uitgaan.<sup>115</sup> Dat betekent dat de uitwisseling op zichzelf niet automatisch ertoe leidt dat geen sprake meer kan zijn van het voor navordering vereiste nieuwe feit.<sup>116</sup> De uitwisseling heeft als zodanig ook niet zonder meer tot gevolg dat een belastingplichtige geen beroep meer kan doen op de inkeerregeling.<sup>117</sup> Het kan namelijk nodig blijken dat de op hem betrekking hebbende inlichtingen nog een bewerking moeten ondergaan voordat zij bruikbaar zijn en er aldus toe kunnen leiden dat de inspecteur bekend wordt met een onjuistheid of onvolledigheid in de aangifte.

## 5. Administratieve lasten, doenvermogen, uitvoeringskosten en budgettaire effecten

### 5.1. Administratieve lasten

Het onderhavige wetsvoorstel heeft gevolgen voor zowel rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als voor de rapporteren gebruikers. In paragraaf 5.1.1 wordt ingegaan op de administratieve lasten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten. In paragraaf 5.1.2 wordt ingegaan op de lasten voor de te rapporteren gebruikers. Tot slot wordt in paragraaf 5.1.3 kort ingegaan op de betrokkenheid van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

#### 5.1.1. Administratieve lasten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten

Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden met deze implementatiewet geconfronteerd met een toename van hun administratieve lasten. Zij zullen ten eerste, om te kunnen voldoen aan hun rapportageplicht aan de Minister van Financiën, bij hun klanten gegevens en inlichtingen moeten verzamelen. Daartoe zullen zij van hun klanten een ingevulde eigen verklaring moeten vragen, die zij bovendien moeten verifiëren en op basis waarvan zij de fiscale woon- of vestigingsplaats van de klant moeten vaststellen. De Commissie heeft in haar Impact assessment van 8 december 2022 (het Impact assessment) gecijferd dat de eenmalige administratieve lasten voor de aanbieders tussen de € 233,1 en € 284 miljoen bedragen, en de structurele lasten tussen de € 20,3 en € 24,9 miljoen.<sup>118</sup> Een uitsplitsing naar afzonderlijke lidstaten maakt het Impact assessment niet maar het gaat ervan uit dat er 168 aanbieders van cryptoactivadiensten in de EU actief zijn. Afgaande op het aantal van 15 aanvragen voor een vergunning op grond van de MiCA-verordening dat bij de AFM is ingediend, is – onder de aanname dat de administratieve lasten voor elke aanbieder even hoog zijn – aldus een toerekening aan Nederland te maken van 15/168<sup>e</sup>. Voor de in Nederland rapporterende aanbieders bedragen de incidentele administratieve lasten dan tussen de € 20,8 miljoen en de € 25,4 miljoen, en de structurele administratieve lasten tussen de € 1,8 miljoen en de € 2,2 miljoen.

Naast de groep vergunninghouders kunnen ook exploitanten van cryptoactiva van buiten de EU cryptoactivadiensten aanbieden. Er is geen onderbouwde schatting te maken van hoeveel dat er zullen zijn. De Commissie voegt aan de hiervoor weergegeven schatting toe dat bij deze berekening is uitgegaan van bepaalde aannames en dat hoe hoog de administratieve last voor de individuele rapportageplichtige aanbieder feitelijk is afhangt af van het aantal gebruikers van de dienst van de betreffende aanbieder en welke transacties die gebruikers in een rapportageperiode verrichten.

Naar kan worden aangenomen zal het opvragen en het verkrijgen van de eigen verklaring – gelet op de aard van de dienstverlening door de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten – digitaal plaatsvinden. Voor financiële instellingen en rapporterende aanbieders met een vergunning van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voor het aanbieden van cryptoactivadiensten zal het verzamelen en de verificatie een beperkte administratieve last opleveren, aangezien sommige gegevens en

<sup>114</sup>Het gaat daarbij om de met ingang van 1 januari 2014 afgeschafte zogenoemde kennisgeving-vooraf-procedure (zie artikel X, onderdeel B, van de wet Overige fiscale maatregelen 2014 en Kamerstukken II 2013/14, 33 753, nr. 3, p. 10–11).

<sup>115</sup>HR 18 maart 2022, ECLI:NL:HR:2022:379.

<sup>116</sup>Artikel 16, eerste lid, AWR.

<sup>117</sup>Artikel 67n AWR.

<sup>118</sup>Zie p. 36 van het Impact assessment (kenmerk SWD(2022) 401 final), dat online is te vinden op: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15829-2022-ADD-2/en/pdf>



inlichtingen door deze financiële instellingen al op grond van andere wet- en regelgeving moet worden verzameld en geïnterpreteerd. Daarbij kan worden gedacht aan *anti-money laundering* (AML)- en *know your client* (KYC)-procedures in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de MiCA-verordening. Deze gegevens en inlichtingen moet een rapporterende aanbieder enkel nog opnemen in de rapportage die hij opmaakt voor verzending naar de Minister van Financiën. Voor overige rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten geldt hetzelfde voor zover zij ingezetenen zijn van een staat die de Financial Action Task Force (FATF) in haar nationale wetgeving heeft geïmplementeerd. In zoverre dient de omvang van de administratieve lasten te worden genuanceerd. Een andere belangrijke nuancering is dat in de huidige situatie een aanbieder door meerdere lidstaten om informatie over zijn gebruikers kan worden gevraagd, hetgeen tot administratieve lasten in relatie tot elk van die lidstaten leidt. Richtlijn (EU) 2023/2226 – en dus het wetsvoorstel – voorziet erin dat een aanbieder slechts in één lidstaat hoeft te rapporteren, waarna het aan die lidstaat is om de gerapporteerde gegevens met andere staten uit te wisselen. Daardoor heeft de aanbieder alleen nog administratieve lasten in relatie tot die ene lidstaat. Dat heeft naar verwachting een verminderend effect op de omvang van de administratieve last van de individuele aanbieder tot gevolg. Dit gevolg is ook een doelstelling van Richtlijn 2011/16/EU, en dus Richtlijn (EU) 2023/2226. De rapportageplicht aan de Minister van Financiën behelst het rapporteren van gegevens en inlichtingen die – zoals hiervoor beschreven – van klanten zijn verkregen en daarnaast gegevens en inlichtingen over de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zelf en over de transacties die voor klanten zijn verricht. Deze gegevens en inlichtingen betreffen de beroepsmatige activiteiten van de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten. Mede gelet op het feit dat de gegevens en inlichtingen digitaal bij de Minister van Financiën worden aangeleverd gaat het hier om een beperkte uitbreiding van administratieve lasten. De Belastingdienst onderzoekt langs welke digitale weg de gegevens en inlichtingen door de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten op de meest laagdrempelige manier aan de Belastingdienst zullen kunnen worden aangeleverd. Dit gebeurt in overleg met marktpartijen. Daarbij wordt uiteraard voor ogen gehouden dat een en ander ertoe moet leiden dat rapportageplichtigen voldoende tijd hebben om hun processen op orde te krijgen. Verder zullen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten worden verplicht te registreren welke stappen zijn gezet en eventueel welke inlichtingen zijn gebruikt voor de uitvoering van de plicht tot het verzamelen, verifiëren en rapporteren van de gegevens en inlichtingen.<sup>119</sup> Nu deze processen naar mag worden aangenomen digitaal plaatsvinden, zal het aanleggen van een register – waarvoor geen vormvoorschriften gelden – in een digitale vorm beperkte administratieve lasten opleveren. Tot slot heeft een rapporterende aanbieder een kennisgevingsplicht richting de te rapporteren gebruikers of personen. Deze plicht houdt in dat de rapporterende aanbieder de te rapporteren gebruikers of personen eenmalig in kennis stelt van het feit dat de hen betreffende gegevens en inlichtingen op grond van de WIB en de daarop berustende bepalingen zullen worden verzameld en gerapporteerd. Aan deze verplichting kan worden voldaan door een algemeen geformuleerde vermelding op de website van de aanbieder. De administratieve last die hiermee gepaard gaat is daarom gering.<sup>120</sup>

### 5.1.2. Administratieve lasten voor te rapporteren gebruikers

Het wetsvoorstel bepaalt niet dat gebruikers aan de Belastingdienst gegevens en inlichtingen moeten verstrekken. Zij moeten deze verstrekken aan de aanbieder van wie zij cryptoactivadiensten afnemen. Het gaat hierbij om gegevens ten aanzien waarvan geldt dat het geen bovenmatige inspanning van een gebruiker vergt om deze te produceren, zoals de voor- en achternaam, fiscale identificatienummers en woonplaats. Zolang deze gegevens niet wijzigen hoeven zij ook maar één keer te worden aan de aanbieder te worden verstrekt. Verstrekken gaat in de regel elektronisch. Dit alles betekent dat de administratieve lasten voor een gebruiker beperkt zijn. Daar komt nog bij dat dergelijke gegevens ook al op grond van andere wet- en regelgeving zoals de Wwft door de aanbieder kunnen zijn opgevraagd, zodat het onderhavige wetsvoorstel in zoverre geen additionele administratieve lasten oproept.

### 5.1.3. Adviescollege toetsing regeldruk

Het wetsvoorstel betreft zuivere implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226. Het Adviescollege toetsing regeldruk ziet daarom geen noodzaak voor het geven van een advies.

## 5.2. Doenvermogen

Een gebruiker van cryptoactivadiensten zal ingevolge Richtlijn (EU) 2023/2226 al dan niet door middel van een eigen verklaring bepaalde gegevens aan de betreffende aanbieder moeten verstrekken, zoals voor- en achternaam, fiscale identificatienummers, fiscale woonplaats(en) en geboortedatum en

<sup>119</sup> Dit wordt uitgewerkt in een op het voorgestelde artikel 10oa WIB gebaseerde algemene maatregel van bestuur.

<sup>120</sup> Dat geldt ook voor informatie waarmee gebruikers worden gewezen op hun rechten onder de AVG (zie de voorgestelde wijziging van artikel 10p, aanhef en onder b, WIB).



-plaats. Zoals hiervoor in paragraaf 5.1.2 aangegeven kan een gebruiker de te verstrekken gegevens vrij eenvoudig produceren en zal de verstrekking in de regel elektronisch geschieden. Dat maakt dat het beroep op het doenvermogen van gebruikers ingeval zij gebruik maken van cryptoactivadiensten die rapporterende aanbieders aanbieden gering is. Dit is niet anders ingeval de te rapporteren gebruiker geen natuurlijk persoon is maar een entiteit. Het doenvermogen van een entiteit mag in de regel zelfs hoger worden ingeschat omdat bij entiteiten normaal gesproken professionals werkzaam zijn die meer ervaring dan particulieren hebben als het gaat om het voldoen aan administratieve verplichtingen. Tot slot kan hierbij worden opgemerkt dat het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voor het verzamelen en rapporteren van de gegevens en inlichtingen niet bij de gebruikers maar bij de aanbieders legt. Onder het wetsvoorstel kunnen dan ook alleen aanbieders door sancties worden getroffen. Bedoelde verantwoordelijkheid doet mede gelet op de administratieve lasten (zie paragraaf 5.1.1) een beroep op het doenvermogen van de betreffende aanbieders. Het kabinet meent dat de aanbieders, gezien de aard van hun werkzaamheden en de omstandigheid dat in overleg met de Belastingdienst wordt gekeken naar de meest laagdrempelige manier om te rapporteren, voldoende professioneel zijn om die verantwoordelijkheid te kunnen dragen.

### 5.3. Uitvoeringskosten

De maatregelen van het voorliggende wetsvoorstel zijn door de Belastingdienst beoordeeld op uitvoerbaarheid. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoets, die als bijlage is bijgevoegd. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat het wetsvoorstel omvangrijke en complexe wijzigingen vergt in de automatisering en uitvoering binnen de Belastingdienst. De conclusie is dat de Belastingdienst de maatregelen uitvoerbaar acht, met de daarbij in de uitvoeringstoets gemaakte kanttekeningen. Het kabinet zal naar aanleiding van de uitvoeringstoets nog bezien in hoeverre de rapportageplicht te zijner tijd zou moeten worden uitgebreid om deze meer op de heffingssituatie van in elk geval binnenlands belastingplichtigen aan te laten sluiten, bijvoorbeeld met het oog op de vooringevulde aangifte. De met de maatregelen samenhangende uitvoeringskosten zijn opgenomen in de uitvoeringstoets. De uitvoeringskosten worden gedekt op begroting IX.

### 5.4. Budgettaire effecten

Het wetsvoorstel heeft tot doel dat de Belastingdienst over meer gegevens komt te beschikken aan de hand waarvan hij op grond van het huidige nationale belastingrecht effectiever belasting kan heffen ter zake van cryptoactiva. Het wetsvoorstel voorziet dus niet in de introductie van nieuwe fiscale verplichtingen maar maakt enkel mogelijk dat de Belastingdienst doordat hij meer informatie ontvangt beter kan controleren of de bestaande fiscale verplichtingen van te rapporteren personen tijdig en correct worden nageleefd. In die zin heeft het wetsvoorstel, evenals de implementatie van eerdere wijzigingen van Richtlijn 2011/16/EU, als zodanig geen budgettair effect aan de inkomstenkant.<sup>121</sup> De verplichting voor de Belastingdienst om de van de rapporterende aanbieders ontvangen gegevens automatisch uit te wisselen met relevante andere lidstaten heeft op de inkomstenkant uiteraard evenmin een budgettair effect.

## 6. Consultatie

Een voorontwerp van dit wetsvoorstel heeft in de periode van 24 oktober 2024 tot en met 21 november 2024 voor internetconsultatie opengestaan.<sup>122</sup> Er zijn dertien reacties ingekomen. Vijf reacties zijn niet openbaar gemaakt omdat de betreffende indiener daarvoor heeft gekozen. De opmerkingen, vragen en suggesties die in de reacties zijn verwoord hebben tot aanvullingen en aanpassingen van de toelichting en herstel van redactionele onvolkomenheden in de geconsulteerde wettekst geleid. Zo is de toelichting op de uiterste rapportagedatum (zie paragraaf 2.3.4), sancties (paragraaf 2.5), rechtsbescherming (paragraaf 4) en administratieve lasten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten (paragraaf 5.1.1) aangevuld, en wordt in paragraaf 4 ook ingegaan op navordering en de inkeerregeling.

<sup>121</sup>Zie voor bijvoorbeeld implementatie van Richtlijn (EU) 2018/822: Kamerstukken II 2018/19, 35 255, nr. 3, p. 17. In het Impact assessment heeft de Commissie zich aan een schatting van de verwachte additionele belastingopbrengsten gewaagd. Richtlijn (EU) 2023/2226 sluit in zijn uiteindelijke vorm het meest aan bij de in het Impact assessment beschreven beleids optie nummer 5 (zie p. 29, 32 en 34 van het Impact assessment). In dat geval schat de Commissie dat de lidstaten jaarlijks gezamenlijk ongeveer € 2,4 miljard aan additionele belastingopbrengsten zouden kunnen genereren. Dit betreft een exogene wijziging en heeft daarom geen effect op de begroting van de inkomstenkant. Een uitsplitsing naar afzonderlijke lidstaten is niet gemaakt en valt vanwege de verschillen in wijzen waarop de lidstaten cryptoactiva in hun heffing betrekken ook niet goed te maken.

<sup>122</sup>[www.internetconsultatie.nl/crypto/b1](http://www.internetconsultatie.nl/crypto/b1).



## 7. Transponeringstabel

| Richtlijn (EU) 2023/2226                | Bepaling in gewijzigde Richtlijn 2011/16/EU                  | Bepaling in het wetsvoorstel of toelichting waarom implementatie niet nodig is  | Omschrijving beleidsruimte  | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte  |
|---|--|---|---|---|
| Artikel 1, eerste lid, onder a, sub i   | Artikel 3, negende lid, onder a, eerste alinea               | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2, eerste lid, onderdeel I, WIB  | Geen  |   |
| Artikel 1, eerste lid, onder a, sub ii  | Artikel 3, negende lid, onder c, eerste alinea               | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2, eerste lid, onderdeel I, WIB  | Geen  |   |
| Artikel 1, eerste lid, onder a, sub iii | Artikel 3, negende lid, onder c, tweede alinea               | Geen implementatie nodig; betreft een leeswijzer voor Richtlijn (EU) 2023/2226  | N.v.t.  |   |
| Artikel 1, eerste lid, onder b          | Artikel 3, veertiende lid, onder d, eerste alinea            | Geïmplementeerd in artikel 2b, eerste lid, onderdeel c, WIB   | Geen  |   |
| Artikel 1, eerste lid, onder c          | Artikel 3, achtentwintigste tot en met éénendertigste lid    | Geïmplementeerd in:<br>– artikel 2, eerste lid, onderdelen t en u (acht- en negentwintigste lid);<br>– artikel 2d, eerste lid, onderdeel i (éénendertigste lid); en<br>– artikel 2f WIB (dertigste lid)   | Geen  |   |
| Artikel 1, tweede lid, onder a          | Artikel 8, eerste lid, eerste alinea                         | Geïmplementeerd in artikel 6b, eerste lid, onderdeel g, WIB   | Geen  |   |
| Artikel 1, tweede lid, onder b          | Artikel 8, tweede lid, tweede alinea                         | Geen implementatie nodig; betreft een opdracht aan de lidstaten tot feitelijk handelen. Voorts is artikel 8, tweede lid, tweede alinea naar haar aard gelijk aan artikel 8, tweede lid, eerste alinea, welke alinea niet is geïmplementeerd   | N.v.t.  |   |
| Artikel 1, tweede lid, onder c          | Artikel 8, lid 7 bis   | Geen implementatie nodig; betreft een opdracht aan de lidstaten tot feitelijk handelen  | N.v.t.  |   |
| Artikel 1, derde lid, onder a           | Artikel 8 bis, vierde lid                                    | Geïmplementeerd in artikel 6d, derde en zesde lid, WIB en artikel IV, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel<br>Geen implementatie nodig voor artikel 8 bis, vierde lid, tweede alinea; betreft interpretatie van artikel 8 bis, vierde lid, onderdeel a  | Geen  |   |
| Artikel 1, derde lid, onder b           | Artikel 8 bis, zesde lid                                     | Geïmplementeerd in artikel 6d, eerste lid, onderdelen a en k, WIB   | Geen  |   |
| Artikel 1, vierde lid, onder a          | Artikel 8 bis ter, vijfde lid, eerste alinea                 | Geïmplementeerd in artikel 10h, vijfde lid, WIB   | Geen  |   |
| Artikel 1, vierde lid, onder b          | Artikel 8 bis ter, veertiende lid                            | Geïmplementeerd in artikel 10h, tweede lid, onderdelen a en d, WIB  | Geen  |   |
| Artikel 1, vijfde lid                   | Artikel 8 bis quater, tweede lid, eerste alinea, onderdeel m | Geïmplementeerd in artikel 6g, eerste lid, WIB  | Geen  |   |
| Artikel 1, zesde lid                    | Artikel 8 bis quinquies, eerste lid                          | Artikel 8 bis quinquies, eerste lid, eerste zin geïmplementeerd in:<br>– artikel 10oa WIB en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur (verzamel- en verificatieverplichtingen); en<br>– artikel 10ob WIB (rapportageverplichtingen)<br>Geen implementatie nodig voor artikel 8 bis quinquies, eerste lid, tweede zin; betreft een opdracht aan de lidstaten tot feitelijk handelen | Ja, de uiterste datum waarop een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten inlichtingen aan de Minister van Financiën moeten rapporteren | In artikel 10ob, twaalfde lid, WIB is de uiterste datum gesteld op 31 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar waarop de inlichtingen betrekking hebben. Deze datum is gekozen in met het oog op een balans tussen uitvoerbaarheid door de rapporterende aanbieders en de Belastingdienst |
|   | Artikel 8 bis quinquies, tweede en derde lid                 | Geïmplementeerd in artikel 6h, eerste lid, WIB  | Geen  |   |
|   | Artikel 8 bis quinquies, vierde en vijfde lid                | Geen implementatie nodig; deze bepalingen richten zich tot de Commissie   | N.v.t.  |   |



| Richtlijn (EU) 2023/2226          | Bepaling in gewijzigde Richtlijn 2011/16/EU              | Bepaling in het wetsvoorstel of toelichting waarom implementatie niet nodig is  | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte  |
|-----------------------------------|--|---|----------------------------|---|
|                                   | Artikel 8 bis quinquies, zesde lid                       | Geïmplementeerd in artikel 6h, tweede lid, WIB  | Geen                       |   |
|                                   | Artikel 8 bis quinquies, zevende en achtste lid          | Geïmplementeerd in artikel 10ob, eerste lid, onder b en tweede lid, artikel 10od en artikel 10oe, vijfde lid, WIB   | Geen                       |   |
|                                   | Artikel 8 bis quinquies, negende tot en met twaalfde lid | Geen implementatie nodig; deze bepalingen richten zich tot de Commissie   | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, zevende lid, onder a   | Artikel 16, eerste lid, eerste alinea                    | Geïmplementeerd in artikel 17, eerste lid, onderdeel a en artikel 30, eerste lid, WIB   | Geen                       |   |
| Artikel 1, zevende lid, onder b   | Artikel 16, eerste lid, tweede alinea                    | Geïmplementeerd in artikel 17, eerste lid, onderdeel e, en artikel 30, derde lid, onderdeel d, WIB  | Geen                       |   |
| Artikel 1, zevende lid, onder c   | Artikel 16, derde lid                                    | Geïmplementeerd in artikel 17, vijfde lid, en artikel 30, zevende lid, WIB  | Geen                       |   |
| Artikel 1, achtste lid            | Artikel 18, vierde lid                                   | Geen implementatie nodig; betreft een opdracht aan de lidstaten tot feitelijk handelen  | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, negende lid            | Artikel 20, vijfde lid                                   | Geen implementatie nodig; deze bepaling richt zich tot de Commissie   | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, tiende lid, onder a    | Artikel 21, vijfde lid                                   | Artikel 21, vijfde lid, vierde alinea, tweede zin geïmplementeerd in artikel 10r<br>Geen implementatie nodig voor overige bepalingen van artikel 21, vijfde lid; deze bepalingen richten zich tot de Commissie of staan inhoudelijk reeds in artikel 21, vijfde lid   | Geen                       |   |
| Artikel 1, tiende lid, onder b    | Artikel 21, achtste lid                                  | Geen implementatie nodig; deze bepaling richt zich tot de Commissie   | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, elfde lid              | Artikel 22, derde en vierde lid                          | Geen implementatie nodig; ingevolge artikel 2, tweede lid, Richtlijn(EU) 2023/2226 nog niet relevant per 1 januari 2026   | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, twaalfde lid           | Artikel 23, derde lid                                    | Geen implementatie nodig; betreft een opdracht aan de lidstaten tot feitelijk handelen en richt zich voor het overige tot de Commissie  | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, dertiende lid, onder a | Artikel 25, derde lid                                    | Geen implementatie nodig; de inhoud van deze bepaling volgt uit de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)   | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, dertiende lid, onder b | Artikel 25, vierde lid                                   | Geïmplementeerd in artikel 10p  | Geen                       |   |
| Artikel 1, veertiende lid         | Artikel 25 bis   | Geïmplementeerd in artikel 11, vierde lid, WIB  | Ja                         | Aansluiting gezocht bij boetemaxima ter zake van implementatie van eerdere wijzigingen van Richtlijn 2011/16/EU |
| Artikel 1, vijftiende lid         | Artikel 27, tweede lid                                   | Geen implementatie nodig; het gaat om het schrappen van een bestaande bepaling  | N.v.t.                     |   |
| Artikel 1, zestiende lid          | Artikel 27 quater  | Artikel 27 quater, eerste lid geïmplementeerd in artikelen 10b, eerste lid, onderdeel a, artikel 10j, derde lid, onderdeel a en vijfde lid, onderdeel a en artikel 10ob, derde lid, WIB<br>Geen implementatie nodig voor artikel 27 quater, tweede tot en met vierde lid; mede ingevolge artikel 2, tweede en derde lid, Richtlijn(EU) 2023/2226 nog niet relevant per 1 januari 2026 | Geen                       |   |
| Artikel 1, zeventiende lid        | Bijlage I  | Zie hierna  | N.v.t.                     |   |



| Richtlijn (EU) 2023/2226            | Bepaling in gewijzigde Richtlijn 2011/16/EU             | Bepaling in het wetsvoorstel of toelichting waarom implementatie niet nodig is  | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte |
|-------------------------------------|---|---|----------------------------|--|
| Artikel 1, achttiende lid           | Bijlage V   | Zie hierna  | N.v.t.                     |  |
| Artikel 1, negentiende lid          | Bijlage VI  | Zie hierna  | N.v.t.                     |  |
| Artikel 2                           |   | Geen implementatie nodig; inwerkingtredingsbepaling   | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 1, sub a, punt i   | Bijlage I, deel I, onderdeel A, punten 1 en 2           | Geïmplementeerd in artikel 10b, eerste lid, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 1, sub a, punt ii  | Bijlage I, deel I, onderdeel A, punt 6                  | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 10c, eerste lid, onderdeel b, WIB  | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 1, sub a, punt iii | Bijlage I, deel I, onderdeel A, punt 6 bis              | Geïmplementeerd in artikel 10c, eerste lid, onderdeel d, WIB  | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 1, sub b           | Bijlage I, deel I, onderdeel C                          | Geïmplementeerd in artikel 10d, tweede lid, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 1, sub c           | Bijlage I, deel I, onderdeel F                          | Geïmplementeerd in artikel 10c, derde lid, WIB  | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 2                  | Bijlage I, deel VI, punt 2, onder b                     | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 7, eerste lid, Uitvoeringsbesluit identificatie- en rapportagevoorschriften Common Reporting Standard (UB CRS)         | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 3                  | Bijlage I, deel VII, onderdeel Aa                       | Geïmplementeerd in artikelen 5 en 7 UB CRS  | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 4, sub a           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel A, punten 5, 6 en 7     | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdelen c en y, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 4, sub b           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel A, punt 9 tot en met 14 | Geïmplementeerd in artikel 2 UB CRS   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 4, sub c           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel B, punt 1, onder a      | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel d, WIB   | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 4, sub d           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel C, punt 2               | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel i, WIB   | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 4, sub e           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel C, punten 9 en 10       | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdelen m en n, WIB   | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 4, sub f           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel C, punt 17              | Geen implementatie nodig; reeds geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel h, WIB   | N.v.t.                     |  |
| Bijlage I, onder 4, sub g           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel D, punt 2               | Geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel p, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 4, sub h           | Bijlage I, deel VIII, onderdeel E, punt 7               | Geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel ag, WIB  | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 5                  | Bijlage I, deel VIII, deel IX                           | Geïmplementeerd in artikel 9 UB CRS   | Geen                       |  |
| Bijlage I, onder 6                  | Bijlage I, deel VIII, deel XI                           | Geïmplementeerd in artikel IV, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel   | Geen                       |  |
| Bijlage II, onder 1                 | Bijlage V, deel I, onderdeel C, punt 10                 | Geïmplementeerd in artikel 2e, onderdeel z, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage II, onder 2                 | Bijlage V, deel II, onderdeel B, punt 3                 | Geen implementatie nodig; het gaat om het schrappen van een bestaande bepaling  | N.v.t.                     |  |
| Bijlage II, onder 3                 | Bijlage V, deel III, onderdeel B, punt 4                | Geïmplementeerd in artikel 10j, negende lid, WIB en artikel 2, vijfde lid, Uitvoeringsbesluit verzamel- en verificatievereisten voor rapporterende platformexploitanten (UB DAC7) | Geen                       |  |
| Bijlage II, onder 4                 | Bijlage V, deel IV, onderdeel F, punt 5                 | Geïmplementeerd in artikel 10m, eerste lid, WIB   | Geen                       |  |
| Bijlage III                         | Bijlage VI, deel I, onderdeel A                         | Geïmplementeerd in artikel 10ob, eerste lid, WIB  | Geen                       |  |

| Richtlijn (EU) 2023/2226 | Bepaling in gewijzigde Richtlijn 2011/16/EU                   | Bepaling in het wetsvoorstel of toelichting waarom implementatie niet nodig is                                | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte |
|--------------------------|---|---|----------------------------|--|
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel B                               | Geïmplementeerd in artikel 10ob, tweede lid, WIB  | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel C                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel a, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel D                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel b, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel E                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel c, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel F                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel d, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel G                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, eerste lid, onderdeel e, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel I, onderdeel H                               | Geïmplementeerd in artikel 10oc, tweede lid, WIB  | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel II, onderdeel A                              | Geïmplementeerd in artikel 10ob, WIB  | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel II, onderdeel B                              | Geïmplementeerd in artikel 10ob, derde, vierde, zesde, zevende, achtste en elfde lid, WIB                     | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel II, onderdeel C                              | Geïmplementeerd in artikel 10ob, negende lid, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel II, onderdeel D                              | Geïmplementeerd in artikel 10ob, twaalfde lid, WIB  | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel II, onderdeel E                              | Geïmplementeerd in artikel 10oc, derde lid, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel III  | Geïmplementeerd in en artikel 10oa WIB en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur                 | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel IV   | Geïmplementeerd in artikel 2f WIB en in artikel 2a, zesde lid   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdeel A                               | Geïmplementeerd in de artikelen 10oa en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur en artikel 11 WIB | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdeel B                               | Geïmplementeerd in de artikelen 10oa, 10ob, 10od en 11 WIB  | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdelen C en D                         | Geïmplementeerd in artikel 8, eerste lid, WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdeel E                               | Geïmplementeerd in artikel 10of WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdeel F, subonderdelen 1 tot en met 4 | Geïmplementeerd in artikel 10od WIB   | Geen                       |  |
|                          | Bijlage VI, deel V, onderdeel F, subonderdelen 5 tot en met 7 | Geïmplementeerd in artikel 10oe WIB   | Geen                       |  |

## II. Artikelsgewijze toelichting

### Artikel I, onderdeel A (artikel 2 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)

In de artikelen 2 tot en met 2e WIB zijn begripsbepalingen opgenomen. Artikel 2 WIB bevat algemene begripsbepalingen die van toepassing zijn op de hele WIB. De artikelen 2a tot en met het voorgestelde 2f WIB bevatten begripsbepalingen die van belang zijn voor specifieke artikelen en afdelingen van de WIB. Richtlijn (EU) 2023/2226 heeft aan Richtlijn 2011/16/EU gedefinieerde begrippen toegevoegd. Voorgesteld wordt om in artikel 2, eerste lid, WIB, de nieuwe begripsbepalingen op te nemen die niet enkel betrekking hebben op de in de artikelen 2a tot en met het voorgestelde 2f WIB genoemde artikelen en afdelingen van de WIB. Het gaat om de volgende begripsbepalingen.

In samenhang met de voorgestelde toevoeging van de definitie van het begrip 'inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming' in artikel 2, eerste lid, onderdeel u, WIB, wordt voorgesteld om de definitie van het begrip 'bewaarrekening' op te nemen in artikel 2, eerste lid, onderdeel t, WIB. De term 'bewaarrekening' komt namelijk terug in de definitie van het begrip 'inkomsten uit dividenden zonder



bewaarneming' en wordt daarmee ook relevant voor artikel 2 WIB. De definitie van het begrip 'bewaarrekening', die thans is opgenomen in artikel 2a, eerste lid, onderdeel j, WIB, wordt daarom verplaatst naar artikel 2 WIB omdat artikel 2a niet ook van toepassing is op artikel 2 WIB. Het voorgestelde artikel 2, eerste lid, onderdeel u, WIB bevat een definitie van het begrip 'inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming'. Deze definitie is van belang met het oog op het in artikel 1, onderdeel G, van het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde artikel 6b, eerste lid, onderdeel g, WIB. Zie voor een verdere toelichting de toelichting op de wijziging van artikel 6b, eerste lid, WIB. Het voorgestelde artikel 2, eerste lid, onderdeel v, WIB ziet op levensverzekeringsproducten ter zake waarvan financiële instellingen nog geen rapportageverplichting hebben. Het gaat om overeenkomsten op grond waarvan de verzekeraar gehouden is de verzekerde een of meer uitkeringen te doen bij overlijden van een polishouder. Een dergelijke overeenkomst kan meerdere verzekerden en polishouders hebben. De definitie is van belang voor de duiding van de inkomstencategorie, bedoeld in artikel 6b, eerste lid, onderdeel c, WIB.

### **Artikel I, onderdeel B (artikel 2a van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Voorgesteld wordt artikel 2a WIB op een aantal punten te wijzigen. In artikel 2a, eerste lid, WIB worden ten eerste drie redactionele wijzigingen voorgesteld die niet direct voortvloeien uit Richtlijn (EU) 2023/2226. Omwille van tekstuele consistentie met de bewoordingen van de overige bepalingen van de WIB, waarin Richtlijn 2011/16/EU is geïmplementeerd, wordt voorgesteld om overal waar in artikel 2a, eerste lid, WIB het woord 'sectie' is gebruikt dit te vervangen door het woord 'deel'. Deze twee termen hebben dezelfde betekenis. De tweede redactionele wijziging betreft het vervallen van artikel 2a, eerste lid, onderdeel j, WIB. De in deze bepaling opgenomen definitie wordt namelijk opgenomen in het voorgestelde artikel 2, eerste lid, onderdeel t, WIB. De derde redactionele wijziging betreft de voorgestelde wijziging van artikel 2a, eerste lid, onderdeel m, WIB. Dit artikel bestaat nu uit twee subonderdelen. In artikel 2a, eerste lid, onderdeel m, onder 1°, WIB is een tekst opgenomen identiek aan bijlage I, deel VIII, onderdeel C, onder 9, subonderdeel a, Richtlijn 2011/16/EU. In artikel 2a, eerste lid, onderdeel m, onder 2°, WIB is een verwijzing opgenomen naar bijlage I, deel VIII, onderdeel C, onder 9, subonderdeel b. Voorgesteld wordt om in artikel 2a, eerste lid, onderdeel m, WIB de subonderdelen te schrappen en te volstaan met een verwijzing naar bijlage I, deel VIII, onderdeel C, onder 9, Richtlijn 2011/16/EU zonder een splitsing in subonderdelen a en b aan te houden. Daarnaast wordt een wijziging voorgesteld van artikel 2a, eerste lid, onderdeel p, WIB. Met deze voorgestelde wijziging wordt bijlage I, onder 4, onderdeel g, Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd. Met dit onderdeel g wordt in bijlage I, deel VIII, deel D, onder 2, Richtlijn 2011/16/EU de niet in die richtlijn gedefinieerde term 'onderneming' vervangen door de wel in die richtlijn gedefinieerde term 'entiteit'.<sup>123</sup> Nu de term 'onderneming' in artikel 2a, eerste lid, onderdeel p, WIB is weergegeven met de term 'vennootschap' is het omwille van consistentie met Richtlijn 2011/16/EU aangewezen om de term 'vennootschap' te vervangen door de term 'entiteit', welke term is gedefinieerd in artikel 2a, eerste lid, onderdeel u, WIB. Inhoudelijk heeft deze wijziging weinig gevolgen omdat – gelet op het huidige artikel 2a, eerste lid, onderdeel p, onder 1°, WIB – entiteiten waarvan de aandelen ter beurze regelmatig worden verhandeld vrijwel altijd vennootschappen (met een in aandelen verdeeld kapitaal) zullen zijn.

Tot slot wordt voorgesteld in artikel 2a, zesde lid, WIB verwijzingen op te nemen naar de artikelen 10i, 10oa, 10ob en 10od WIB. Met de toevoeging van de verwijzing naar artikel 10i WIB wordt buiten twijfel gesteld dat artikel 2a, zesde lid, WIB ook van toepassing is op de bepalingen met betrekking tot de verzamel- en verificatievereisten voor rapporterende platformexploitanten in de op artikel 10i WIB gebaseerde algemene maatregel van bestuur.<sup>124</sup> Daarmee wordt een omissie weggenomen. Met de toevoeging van de verwijzing naar de met dit wetsvoorstel voorgestelde artikelen 10oa, 10ob en 10od WIB wordt geregeld dat ook voor de toepassing van die artikelen en de daarop berustende bepalingen onder een fiscaal identificatienummer mede wordt begrepen het functionele equivalent daarvan. Het definiëren van het fiscaal identificatienummer in het voorgestelde artikel 2f WIB is hiermee niet meer nodig.<sup>125</sup>

### **Artikel I, onderdeel C (artikel 2b van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffingen van belastingen)**

De voorgestelde wijziging van artikel 2b, eerste lid, onderdeel c, WIB regelt implementatie van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226, welk artikel voorziet in een aanpassing van artikel 3, punt 14, onderdeel d, Richtlijn 2011/16/EU. De aanpassing komt neer op een uitbreiding van de in

<sup>123</sup> Bijlage I, deel VIII, onderdeel E, onder 3, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>124</sup> Het Uitvoeringsbesluit verzamel- en verificatievereisten voor rapporterende platformexploitanten, Stb. 2022, 541.

<sup>125</sup> Dit betekent dat de definitie van fiscaal identificatienummer als bedoeld in bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 7, van Richtlijn 2011/16/EU niet in het voorgestelde artikel 2f WIB terugkomt.



artikel 2b, eerste lid, onderdeel c, WIB beschreven cumulatieve voorwaarden waaraan moet worden voldaan om te kunnen spreken van een voorafgaande grensoverschrijdende ruling. De uitbreiding ziet op het toevoegen van rulings waarin is bepaald of een natuurlijk persoon fiscaal inwoner is van Nederland of niet. Deze uitbreiding houdt verband met de voorgestelde wijziging van artikel 6d, derde lid, onderdeel b, WIB op grond waarvan bepaalde rulings die betrekking hebben op natuurlijke personen niet langer van de uitwisselingsplicht worden uitgezonderd.

### **Artikel I, onderdeel D (artikel 2d van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 1, eerste lid, onderdeel c, Richtlijn (EU) 2023/2226 voegt aan artikel 3 Richtlijn 2011/16/EU onder meer punt 31 toe. Dit punt definieert het begrip 'cliënt'. De reden voor het in Richtlijn 2011/16/EU opnemen van dat begrip is gelegen in een arrest van het HvJ EU van 8 december 2022, C-694/20.<sup>126</sup> Dit arrest noopte ertoe Richtlijn 2011/16/EU zodanig te wijzigen dat de bepalingen ervan niet tot gevolg hebben dat intermediairs die een wettelijk verschoningsrecht hebben (een verschoningsgerechtigde intermediair) en daarom van de meldingsplicht zijn vrijgesteld, ertoe verplicht worden elke andere bij de meldingsplichtige grensoverschrijdende constructie betrokken intermediair die niet hun cliënt is, in kennis te stellen van de meldingsverplichtingen van die cliënt. Dat gevolg was volgens het HvJ EU namelijk in strijd met het door artikel 7 van het EU-Handvest gewaarborgde recht op eerbiediging van de communicatie tussen de advocaat en zijn cliënt.<sup>127</sup>

Het in artikel 3, punt 31, Richtlijn 2011/16/EU opgenomen begrip 'client' is niet een algemeen begrip, dat wil zeggen een begrip dat voor de hele Richtlijn 2011/16/EU relevant is, maar een begrip dat enkel van belang is voor toepassing van artikel 8 bis ter Richtlijn 2011/16/EU. Dat artikel vormt de kern van Richtlijn 2018/822/EU.<sup>128</sup> De relevante begrippen uit Richtlijn 2018/822/EU zijn geïmplementeerd in artikel 2d, eerste lid, WIB. Daarom wordt voorgesteld om het begrip 'cliënt' in artikel 2d, eerste lid, onderdeel i, WIB op te nemen.<sup>129</sup> Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een verschoningsgerechtigde intermediair wel verplicht blijft zijn cliënt zelf onverwijld in kennis te stellen van diens meldingsverplichtingen. Wie verschoningsgerechtigde intermediairs zijn, is vermeld in artikel 53a AWR. Het voorgaande betekent dus dat bijvoorbeeld advocaat A wel zijn eigen cliënt erop moet attenderen dat hij (de cliënt) een meldingsverplichting heeft, maar niet ook de bij de constructie betrokken advocaat B, tenzij advocaat B zelf een cliënt van advocaat A is.

### **Artikel I, onderdeel E (artikel 2e van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Richtlijn (EU) 2023/2226 heeft -het begrippenkader van Richtlijn 2021/514 uitgebreid met de gedefinieerde term 'Identificatiedienst'. Het begrippenkader bij Richtlijn 2021/514 is opgenomen in artikel 2e WIB. Daarom wordt voorgesteld die bepaling aan te vullen met artikel 2e, onderdeel z, WIB. Voor een toelichting op de term wordt verwezen naar de toelichting op het voorgestelde artikel 2f WIB omdat dat artikel voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten inhoudelijk dezelfde term gebruikt.

### **Artikel I, onderdeel F (artikel 2f van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

In het voorgestelde artikel 2f WIB zijn op alfabetische volgorde definities opgenomen die van belang zijn voor een aantal voorgestelde artikelen waarmee Richtlijn (EU) 2023/2226 in de WIB wordt geïmplementeerd, te weten artikel 2f, artikel 6h, hoofdstuk II, afdeling 4aca, en de daarop berustende bepalingen, artikel 10r en artikel 11 WIB. In het voorgestelde artikel 2f WIB is ook een definitie opgenomen van het CARF. Op die definitie en reden waarom deze in het voorgestelde artikel 2f WIB is opgenomen wordt hierna in paragraaf 4 (overige definities) ingegaan.

In de paragrafen hierna worden de in het voorgestelde artikel 2f WIB opgenomen definities, die een verwijzing naar de definities in bijlage VI, deel IV, van Richtlijn 2011/16/EU (zoals deze is gewijzigd met Richtlijn (EU) 2023/2226) of uit Verordening (EU) 2023/1114 bevatten, uiteengezet. Het betreft de volgende paragrafen, die zien op respectievelijk wie moet rapporteren, over wie moet worden gerapporteerd, wat moet worden gerapporteerd en overige definities:

1. aanbieders van cryptoactivadiensten met een rapportageplicht;
2. te rapporteren gebruikers;

<sup>126</sup> HvJ EU 8 december 2022, C-694/20 (Orde van Vlaamse Balies e.a.), ECLI:EU:C:2022:963. Zie ook overweging 44 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>127</sup> Hof van Justitie van 8 december 2022, C-694/20 (Orde van Vlaamse Balies e.a.), punt 59.

<sup>128</sup> Richtlijn (EU) 2018/822 van de Raad van 25 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied met betrekking tot meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies, PbEU 2018, L 139.

<sup>129</sup> Richtlijn (EU) 2018/822 voegde punten aan artikel 3 Richtlijn 2011/16/EU toe, welke punten in artikel 2d WIB zijn geïmplementeerd.



- 3.1 te rapporteren transacties;
- 3.2 te rapporteren cryptoactiva;
4. overige definities.

De definities gelden voor alle bepalingen waarin het betreffende begrip wordt gebruikt.

### 1. Aanbieders van cryptoactivadiensten met een rapportageplicht

Onder het begrip '**rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten**', gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB,<sup>130</sup> worden verstaan aanbieders van cryptoactivadiensten en exploitanten van cryptoactiva die een of meer cryptoactivadiensten verrichten waarbij namens een te rapporteren gebruiker wisseltransacties worden uitgevoerd.

Een 'aanbieder van cryptoactivadiensten'<sup>131</sup> is een rechtspersoon of andere onderneming waarvan de activiteit of het bedrijf bestaat in het beroepsmatig aanbieden van één of meer cryptoactivadiensten aan klanten, en die overeenkomstig artikel 59 van Verordening (EU) 2023/1114 cryptoactivadiensten mag aanbieden.

Kort weergegeven volgt uit artikel 59 van genoemde verordening dat die rechtspersoon of andere onderneming toestemming heeft gekregen voor het aanbieden van cryptoactivadiensten, omdat:

- het een rechtspersoon of andere onderneming is die van de bevoegde autoriteit van haar lidstaat een vergunning als aanbieder van cryptoactivadiensten heeft gekregen; of
- het een kredietinstelling, een centrale effectenbewaarinstelling, een beleggingsonderneming, een marktexploitant, een instelling voor elektronisch geld, een icbe-beheermaatschappij of een abi-beheerder is die op grond van Europese regelgeving al over een vergunning beschikt om andersoortige diensten aan te bieden en die de bevoegde autoriteit van haar lidstaat in kennis heeft gesteld cryptoactivadiensten te zullen gaan aanbieden.

Onder '**exploitant van cryptoactiva**', gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan een andere verstrekker van cryptoactivadiensten dan een aanbieder van cryptoactivadiensten, zoals hiervoor bedoeld.<sup>132</sup> Een exploitant van cryptoactiva kan een natuurlijke persoon of een entiteit zijn.<sup>133</sup>

Aanbieders van cryptoactivadiensten (waaronder blijkens het voorgaande dus worden verstaan aanbieders van cryptoactivadiensten in de zin van Verordening (EU) 2023/1114) en exploitanten van cryptoactiva) zijn verplicht gegevens en inlichtingen te verstrekken (rapportageverplichting) als zij een of meer cryptoactivadiensten verrichten waarbij namens een te rapporteren gebruiker wisseltransacties worden uitgevoerd. De definities van te rapporteren gebruiker en van wisseltransactie volgen hierna in de paragrafen over wie (paragraaf 2), respectievelijk over wat (paragraaf 3) gerapporteerd moet worden.

'**Cryptoactivadiensten**',<sup>134</sup> gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, zijn elk van de volgende diensten en activiteiten die verband houden met een cryptoactivum, inclusief 'staking' en uitlenen:

- a. het bewaren en beheren van cryptoactiva namens klanten;<sup>135</sup>
- b. het exploiteren van een cryptoactivahandelsplatform;<sup>136</sup>
- c. het omwisselen van cryptoactiva voor geldmiddelen;<sup>137</sup>
- d. het omwisselen van cryptoactiva voor andere cryptoactiva;<sup>138</sup>

<sup>130</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel B, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>131</sup>Zie artikel 3, lid 1, punt 15, van Verordening (EU) 2023/1114.

<sup>132</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>133</sup>Zie bijlage VI, deel I, onderdeel A, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>134</sup>Zie artikel 3, lid 1, punt 16, van Verordening (EU) 2023/1114.

<sup>135</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 17, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het namens cliënten bewaren of beheren van cryptoactiva of van de toegangsmiddelen tot dergelijke cryptoactiva, in voorkomend geval in de vorm van geheime cryptografische sleutels.

<sup>136</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 18, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het beheren van een of meer multilaterale systemen, die op zodanige wijze meerdere aankoop- en verkoopintenties van derden met betrekking tot cryptoactiva samenbrengen of vergemakkelijken, in het systeem en in overeenstemming met de regels ervan, dat er een overeenkomst uit voortvloeit, door de omwisseling van cryptoactiva voor geldmiddelen dan wel door de omwisseling van cryptoactiva voor andere cryptoactiva.

<sup>137</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 19, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het sluiten van aan- of verkoopovereenkomsten voor cryptoactiva tegen geldmiddelen met cliënten met gebruikmaking van eigen kapitaal.

<sup>138</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 20, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het sluiten van aan- of verkoopovereenkomsten voor cryptoactiva tegen andere cryptoactiva met cliënten met gebruikmaking van eigen kapitaal.



- e. het uitvoeren van cryptoactivaorders namens klanten;<sup>139</sup>
- f. het plaatsen van cryptoactiva;<sup>140</sup>
- g. het ontvangen en doorgeven van cryptoactivaorders namens klanten;<sup>141</sup>
- h. het verlenen van advies over cryptoactiva;<sup>142</sup>
- i. het verzorgen van portefeuillebeheer voor cryptoactiva;<sup>143</sup>
- j. het verlenen van cryptoactivaoverdrachtdiensten namens klanten.<sup>144</sup>

Indien door een aanbieder van cryptoactivadiensten of een exploitant van cryptoactiva bij het verrichten van een of meer van de hiervoor genoemde cryptoactivadiensten namens een te rapporteren gebruiker wisseltransacties worden uitgevoerd, heeft die aanbieder of die exploitant een rapportageplicht. Hij is dan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. Transacties zonder gebruik van een cryptoactivadienst vallen niet onder de te rapporteren informatie. Het betreft dan bijvoorbeeld persoonlijke 'wallets' of het gebruik van 'decentralised exchanges'.

Een aanbieder kan wisseltransacties voor of namens gebruikers van cryptoactiva uitvoeren door op te treden als tegenpartij<sup>145</sup> of als tussenpersoon bij wisseltransacties. Voorbeelden van het optreden als tegenpartij of als tussenpersoon bij wisseltransacties zijn onder meer:

- Handelaren die voor eigen rekening handelen om te rapporteren cryptoactiva aan en van klanten te verkopen respectievelijk te kopen;
- Exploitanten van Automated Teller Machines (ATM's) die het wisselen van te rapporteren cryptoactiva tegen fiduciaire valuta of tegen andere te rapporteren cryptoactiva door die ATM's mogelijk maken;
- Cryptoactiva exchanges die fungeren als market makers met een bid-ask spread als transactiecommissie voor die diensten;
- Brokers in te rapporteren cryptoactiva die namens gebruikers van cryptoactiva kooporders of verkooporders van een belang in te rapporteren cryptoactiva uitvoeren; en
- Aanbieders van cryptoactivadiensten die inschrijven voor de aankoop van één of meer te rapporteren cryptoactiva met de bedoeling om deze te rapporteren cryptoactiva aan gebruikers van cryptoactiva door te verkopen en te distribueren. Alleen het creëren en het uitgeven van te rapporteren cryptoactiva wordt niet aangemerkt als een wisseltransactie als tegenpartij of intermediair.

Een aanbieder van cryptoactivadiensten verricht ook wisseltransacties voor of namens gebruikers van cryptoactiva als hij een handelsplatform ter beschikken stelt waarop gebruikers van cryptoactiva wisseltransacties kunnen uitvoeren. Onder 'handelsplatform' wordt verstaan elk softwareprogramma of elke toepassing die gebruikers van cryptoactiva in staat stelt om (geheel of gedeeltelijke) wisseltransacties uit te voeren. Een platform dat uitsluitend fungeert als 'prikbord' voor het publiceren van koop-, verkoop- of conversieprijzen van te rapporteren cryptoactiva is geen platform waarop door gebruikers van cryptoactiva wisseldiensten kunnen worden verricht. Een aanbieder die uitsluitend software of een applicatie creëert of verkoopt en deze software of applicatie niet gebruikt voor het verrichten van wisseltransacties voor of namens gebruikers van cryptoactiva is geen rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten.

Een aanbieder van cryptoactivadiensten wordt geacht een handelsplatform ter beschikking te stellen, als hij zodanige controle heeft over of zodanige invloed uitoefent op het platform, dat hij geacht wordt te kunnen voldoen aan de verzamel- en verificatievereisten (ofwel due diligence) en de rapportagever-

<sup>139</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 21, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het sluiten, namens cliënten, van overeenkomsten tot aan- of verkoop van een of meer cryptoactiva of het inschrijven namens cliënten op een of meer cryptoactiva, met inbegrip van het sluiten van overeenkomsten tot verkoop van cryptoactiva op het moment van hun aanbieding aan het publiek of toelating tot de handel.

<sup>140</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 22, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: het op de markt brengen, namens of voor rekening van de aanbieder of van een met de aanbieder verbonden partij, van cryptoactiva aan kopers.

<sup>141</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 23, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: het van een persoon ontvangen van een order om één of meer cryptoactiva te kopen of te verkopen dan wel in te schrijven op één of meer cryptoactiva en het doorgeven van dat order aan een derde partij voor uitvoering.

<sup>142</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 24, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: het aan een cliënt op verzoek van de cliënt dan wel op initiatief van de adviesverlenende aanbieder van cryptoactivadiensten aanbieden, geven of instemmen om te geven, van gepersonaliseerde aanbevelingen met betrekking tot een of meer cryptoactivagerelateerde transacties, of het gebruik van cryptoactivadiensten.

<sup>143</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 25, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: Het per cliënt op discretionaire basis beheren van portefeuilles overeenkomstig een door de cliënten gegeven opdrachten, voor zover die portefeuilles een of meer cryptoactiva bevatten.

<sup>144</sup>In artikel 3, eerste lid, punt 26, van Verordening (EU) 2023/1114 wordt dit nader gedefinieerd als: het verlenen, namens een natuurlijke of rechtspersoon, van diensten van overdracht van cryptoactiva van één distributed-ledger-adres of -rekening naar een andere.

<sup>145</sup>Waar in Nederlands recht in dit kader de term 'wederpartij' zou worden gebruikt, wordt in deze memorie van toelichting het begrip 'tegenpartij' uit de Nederlandse vertaling van Richtlijn (EU) 2023/2226 gebruikt.



plichtingen met betrekking tot wisseltransacties die op het platform worden verricht. Of sprake is van zodanige controle of zodanige invloed, moet worden bepaald met inachtneming van de aanbevelingen van de FATF Financial Action Task Force (FATF) van 2012, zoals deze zijn gewijzigd in juni 2019 met betrekking tot virtuele activa en aanbieders van virtuele activadiensten en de daarmee verband houdende richtsnoeren van de FATF.<sup>146</sup>

Anders dan als tegenpartij of tussenpersoon bij wisseltransactie of het ter beschikking stellen van een handelsplatform kan een aanbieder van cryptoactivadiensten ook door andere activiteiten een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zijn. Dat is het geval bij elke andere activiteit waarbij hij beroepsmatig een dienst verleent waarmee wisseltransacties voor of namens een gebruiker van cryptoactiva tot stand worden gebracht. Welke technologie bij een dergelijke wisseltransactie wordt gebruikt is niet relevant om als een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te kwalificeren.

*Voorbeelden van gevallen waarin geen sprake is van wisseltransacties:*

- Een beleggingsfonds voert geen wisseltransacties uit, als hij uitsluitend in te rapporteren cryptoactiva belegt en de beleggers in het fonds niet in staat stelt om wisseltransacties uit te voeren.
- Een entiteit of een natuurlijke persoon die uitsluitend distributed ledger-transacties in te rapporteren cryptoactiva valideert (*minen*) is geen rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, ook niet wanneer er een vergoeding tegenover het valideren staat.<sup>147</sup>

In deze voorbeelden worden derhalve geen cryptoactivadiensten aangeboden die wisseltransacties mogelijk maken en daarom vallen deze aanbieders van cryptoactivadiensten niet onder het bereik van Richtlijn 2023/2226. Zij zijn geen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten.

De definitie van cryptoactivum wordt hierna weergegeven in paragraaf 3 over wat moet worden gerapporteerd. In artikel 10ob wordt geregeld welke rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten en welke bijkantoren van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten een rapportageplicht in Nederland hebben. Het voorgestelde artikel 2f WIB bevat de definitie van **'bijkantoor'**. Daaruit volgt dat onder 'bijkantoor' wordt verstaan een eenheid, bedrijf of kantoor van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die/dat wordt behandeld als een bijkantoor krachtens de regelgeving van een rechtsgebied of die/dat anderszins onder de wetgeving van een rechtsgebied valt als gescheiden van andere kantoren, eenheden of bijkantoren van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. Alle eenheden, bedrijven of kantoren van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten in één rechtsgebied worden als één bijkantoor behandeld.<sup>148</sup>

## 2. Te rapporteren gebruikers

Aan de hand van de definitie van 'te rapporteren gebruiker' moet een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten vaststellen over welke gebruikers van cryptoactivadiensten hij moet rapporteren.

Uit de definitie van **'te rapporteren gebruiker'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, volgt dat daaronder wordt verstaan een gebruiker van cryptoactiva die een in een lidstaat woonachtige te rapporteren persoon is.<sup>149</sup> Deze definitie omvat ook te rapporteren gebruikers in de zin van het CARF, omdat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten op grond van onderhavig wetsvoorstel ook over deze gebruikers gegevens en inlichtingen dient te verzamelen, te verifiëren en te rapporteren, in geval Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens en inlichtingen met een niet-Unierechtsgebied.

Een **'gebruiker van cryptoactiva'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, is een natuurlijke persoon of een entiteit die een klant is van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten met het oog op het verrichten van te rapporteren transacties (de definitie van te rapporteren transacties volgt hierna).<sup>150</sup>

Een **'entiteit'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, is een rechtspersoon of een juridische constructie, zoals een vennootschap, samenwerkingsverband, trust of stichting.<sup>151</sup>

<sup>146</sup>FATF (2012–2023), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html). Hierna zal hieraan worden gerefereerd als FATF (2012–2023).

<sup>147</sup>Zie p. 49 en 50 van het CARF.

<sup>148</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>149</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>150</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>151</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.



Elke natuurlijke persoon of entiteit waarvoor de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te rapporteren transacties verricht wordt door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten behandeld als een gebruiker van cryptoactiva. Daarbij is niet van belang of de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de te rapporteren cryptoactiva voor de gebruiker van cryptoactiva in bewaring heeft en evenmin wat de juridische kwalificatie is van de relatie tussen de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten en die natuurlijke persoon of entiteit.

Een natuurlijke persoon of entiteit, die geen financiële instelling of een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is en die als gebruiker van cryptoactiva ten behoeve of voor rekening van een andere natuurlijke persoon of entiteit optreedt als agent, bewaarnemer, gevolmachtigde, ondertekenaar, beleggingsadviseur of tussenpersoon, wordt niet behandeld als een gebruiker van cryptoactiva. De natuurlijke persoon of entiteit ten behoeve waarvoor of voor rekening waarvan hij optreedt wordt als de gebruiker van cryptoactiva aangemerkt. Om te bepalen of de natuurlijke persoon of entiteit handelt ten behoeve of voor rekening van een andere natuurlijke persoon of entiteit kan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich baseren op informatie waarover hij beschikt, met inbegrip van informatie die is verzameld op grond van anti money laundering (AML)- of know your customer (KYC)-procedures. Om vast te stellen of een gebruiker van cryptoactiva een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten of een financiële instelling is, kan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich bijvoorbeeld – indien beschikbaar – baseren op een kruiscontrole van de door zijn gebruiker van cryptoactiva verstrekte informatie met registers van gereguleerde instellingen waarop andere rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten of financiële instellingen worden vermeld.

Aan de hand van de volgende voorbeelden wordt geïllustreerd op wie de definitie ‘gebruiker van cryptoactiva’ van toepassing is:

- F is in het bezit van een volmacht van U die F machtigt om als een gebruiker van cryptoactiva aan rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten X opdracht te geven te rapporteren transacties voor U te verrichten. F is geen financiële instelling en geen rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. En de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten beschikt over informatie in zijn AML/KYC-bestanden waaruit blijkt dat F optreedt als een agent ten behoeve van U. Op grond hiervan moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten U behandelen als de gebruiker van cryptoactiva.
- Rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten A maakt gebruik van de diensten van rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten B om te rapporteren transacties te verrichten op het handelsplatform dat door B ter beschikking wordt gesteld. Daarom is A voor B een gebruiker van cryptoactiva en B zal de te rapporteren transacties die door A zijn uitgevoerd rapporteren. Omdat A een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is, is het niet van belang of A dergelijke te rapporteren transacties in eigen naam uitvoert of als agent, bewaarder, gevolmachtigde, ondertekenaar, beleggingsadviseur of intermediair.<sup>152</sup>

Indien een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor of namens een handelaar te rapporteren retailbetalingstransacties (waarvan de definitie hierna volgt) verricht, behandelt de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de klant die de tegenpartij is van de handelaar voor die te rapporteren retailbetalingstransacties, ook als gebruiker van cryptoactiva met betrekking tot die te rapporteren retailbetalingstransacties, indien de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten uit hoofde van binnenlandse antiwitwasregels verplicht is de identiteit van die klant te verifiëren in het kader van de te rapporteren retailbetalingstransactie.<sup>153</sup>

Volgens de definitie hiervoor is een te rapporteren gebruiker een gebruiker van cryptoactiva die een in een lidstaat woonachtige te rapporteren persoon is.

Een **‘te rapporteren persoon’**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, is een andere persoon van een lidstaat dan een uitgesloten persoon.<sup>154</sup> De definitie van ‘uitgesloten persoon’ wordt hierna uiteengezet. De definitie van te rapporteren persoon omvat ook te rapporteren personen in de zin van het CARF, omdat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten op grond van onderhavig wetsvoorstel ook over deze personen gegevens en inlichtingen dient te verzamelen, te verifiëren en te rapporteren, in geval Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige gegevens en inlichtingen met een niet-Unierechtsgebied.

Onder **‘persoon van een lidstaat’**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt met betrekking tot elke lidstaat verstaan een entiteit of een natuurlijke persoon die een ingezetene is van een

<sup>152</sup>Zie p. 51 en 52 van het CARF.

<sup>153</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>154</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 7 van Richtlijn 2011/16/EU.



lidstaat op grond van de fiscale wetgeving van die lidstaat, of een nalatenschap van een erflater die een ingezetene was van een lidstaat. Een entiteit zoals een samenwerkingsverband, een samenwerkingsverband met beperkte aansprakelijkheid of een soortgelijke juridische constructie zonder fiscale woonplaats, wordt behandeld als een ingezetene van het rechtsgebied waar de plaats van de feitelijke leiding ervan is gelegen.<sup>155</sup>

Als algemene regel geldt dat een natuurlijke persoon of entiteit een 'te rapporteren persoon' is indien hij ingezetene is van een lidstaat volgens de belastingwetgeving van die lidstaat. In het nationale recht van staten verschilt de behandeling van samenwerkingsverbanden (inclusief die met beperkte aansprakelijkheid). Soms worden zij behandeld als belastbare entiteiten, terwijl in andere staten is gekozen voor een fiscaal transparante benadering waarbij samenwerkingsverbanden voor fiscale doeleinden buiten beschouwing worden gelaten. Als een samenwerkingsverband als entiteit wordt behandeld of op dezelfde manier als een onderneming wordt belast, wordt hij in het algemeen beschouwd als ingezetene van de staat die het samenwerkingsverband belast. Wanneer een samenwerkingsverband echter als fiscaal transparant wordt behandeld, is hij in die staat niet 'belastingplichtig' en kan hij dus geen ingezetene van die staat zijn.

Een entiteit zoals een samenwerkingsverband, een samenwerkingsverband met beperkte aansprakelijkheid of een vergelijkbare juridische constructie zonder fiscale vestiging wordt behandeld als ingezetene van het rechtsgebied waar de plaats van de feitelijke leiding ervan is gelegen. In dit verband wordt een rechtspersoon of een juridische constructie beschouwd als 'vergelijkbaar' met een samenwerkingsverband en met een samenwerkingsverband met beperkte aansprakelijkheid indien deze niet wordt behandeld als een belastbare entiteit op grond van de belastingwetgeving van die lidstaat.

De 'plaats van feitelijke leiding' is de plaats waar wezenlijk belangrijke en commerciële besluiten van het management die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering van de entiteit als geheel worden genomen. Alle relevante feiten en omstandigheden moeten worden onderzocht om de plaats van feitelijke leiding te bepalen.

Het begrip 'te rapporteren persoon' omvat ook een nalatenschap van een erflater die een Ingezetene was van een lidstaat. Om te bepalen wat onder 'nalatenschap' moet worden verstaan, gelden de specifieke regels van elk lidstaat met betrekking tot de overdracht of erfenis van rechten en verplichtingen in geval van overlijden (bijvoorbeeld de regels inzake erfopvolging onder algemene titel).<sup>156</sup>

Een te rapporteren persoon kan ook een persoon zijn die uiteindelijk belanghebbende is van een entiteit die een klant is van een aanbieder van cryptoactivadiensten. Onder '**uiteindelijk belanghebbenden**', gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, worden verstaan de natuurlijke personen die zeggenschap uitoefenen over een entiteit. In het geval van trusts worden hieronder verstaan de insteller(s) van een trust, de trustee(s), de eventuele protector(en), de begunstigde(n) of categorie(ën) begunstigden en eventuele andere natuurlijke personen die de uiteindelijke feitelijke zeggenschap uitoefenen over de trust. De term 'uiteindelijk belanghebbenden' wordt uitgelegd op een wijze die strookt met de term 'uiteindelijk begunstigde' als gedefinieerd in artikel 3, punt 6, van Richtlijn (EU) 2015/849<sup>157</sup> voor zover het rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten betreft.<sup>158</sup> Met Richtlijn (EU) 2015/849<sup>159</sup> is aansluiting gezocht met de FATF, zodat de term 'uiteindelijk belanghebbende' ook overeenkomt met de term 'uiteindelijk begunstigde' zoals beschreven in aanbeveling 10 en de nota bij aanbeveling 10 van de FATF (zoals aangenomen in februari 2012),<sup>160</sup> met als doel het internationale financiële stelsel te beschermen tegen misbruik, onder meer met betrekking tot fiscale misdrijven. Uit deze aanbeveling volgt dat de insteller(s), de trustee(s), de eventuele protector(en) en de begunstigde(n) of categorie(ën) van begunstigden altijd moeten worden behandeld als uiteindelijk belanghebbenden van een trust, ongeacht of zij al dan niet zeggenschap uitoefent respectievelijk uitoefenen over de trust.

Ook alle andere natuurlijke personen die de uiteindelijke feitelijke zeggenschap over de trust uitoefenen (waaronder via een keten van zeggenschap of eigendom) moeten worden behandeld als

<sup>155</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 8, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>156</sup>Zie p. 53 van het CARF.

<sup>157</sup>Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, PB L 141).

<sup>158</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 9, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>159</sup>Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, PB L 141).

<sup>160</sup>FATF (2012–2023).



uiteindelijk belanghebbenden van de trust. In geval de insteller(s) van een trust een entiteit is respectievelijk zijn moeten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten met het oog op het vaststellen van de bron van de geldmiddelen op de rekening(en) die door de trust wordt respectievelijk worden aangehouden ook de uiteindelijk belanghebbende(n) van de insteller(s) identificeren en rapporteren als uiteindelijk belanghebbende(n) van de trust.

Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten voldoende informatie over begunstigde(n) van trusts die als zodanig op basis van kenmerken of categorieën worden aangewezen, inwinnen om op het moment van de uitbetaling of wanneer de begunstigde(n) voornemens is respectievelijk zijn om verworven rechten uit te oefenen – want op dat moment wijzigt de situatie – de identiteit van de begunstigde(n) te kunnen vaststellen.

'Zeggenschap' over een entiteit wordt over het algemeen uitgeoefend door de natuurlijke persoon of personen die uiteindelijk een meerderheidsbelang in de entiteit heeft respectievelijk hebben. Of sprake is van een meerderheidsbelang hangt af van de eigendomsstructuur van de rechtspersoon en wordt gewoonlijk vastgesteld op basis van een drempel waarbij een risicogebaseerde benadering wordt toegepast, bijvoorbeeld elke persoon of personen die meer dan een bepaald percentage, bijvoorbeeld 25 procent van de rechtspersoon bezitten. Indien geen enkele natuurlijke persoon zeggenschap uitoefent door middel van een eigendomsbelang, is respectievelijk zijn de uiteindelijk belanghebbende(n) van de entiteit de natuurlijke persoon of personen die op een andere manier zeggenschap over de entiteit uitoefent respectievelijk uitoefenen. Indien geen enkele natuurlijke persoon zeggenschap over de entiteit uitoefent zijn de uiteindelijk belanghebbenden van de entiteit de natuurlijke persoon of personen die de functie van senior managing official bekleedt respectievelijk bekleden.

In het geval van andere juridische overeenkomsten dan een trust, bijvoorbeeld stichtingen, wordt onder 'uiteindelijk belanghebbenden' verstaan personen in dezelfde of vergelijkbare posities als die van uiteindelijk belanghebbenden bij een trust. Rekening houdend met de verschillende vormen van juridische constructies, moeten rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten net als bij trusts deze personen in dezelfde of vergelijkbare functies identificeren en rapporteren door middel van due diligence-procedures voor klanten die vergelijkbaar zijn met die welke vereist zijn voor trusts.<sup>161</sup>

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten hoeft blijkens de definitie van 'te rapporteren persoon' niet te rapporteren over uitgesloten personen, gelet op de beperkte fiscale nalevingsrisico's van deze entiteiten of andere fiscale rapportageverplichtingen waaraan sommige van deze entiteiten zijn onderworpen, onder meer op grond van de Common Reporting Standard.<sup>162</sup> Voor het toepassingsgebied van de definities van de uitgesloten personen is – voor zover passend – aansluiting gezocht bij die van uitgesloten personen in het kader van CRS.

Een 'uitgesloten persoon' is blijkens bijlage VI, deel IV, onderdeel E:

- a. een entiteit waarvan de aandelen regelmatig worden verhandeld op een of meer erkende effectenbeurzen;
- b. een entiteit die een gelieerde entiteit is van een in punt a omschreven entiteit;
- c. een overheidsinstantie;
- d. een internationale organisatie;
- e. een centrale bank, of
- f. een financiële instelling anders dan een beleggingsentiteit in de zin van Richtlijn 2011/16/EU.<sup>163</sup>

Een entiteit is een 'gelieerde entiteit' van een andere entiteit indien een van de entiteiten de andere beheerst, of indien beide entiteiten onder een gemeenschappelijk zeggenschap vallen. Daartoe wordt onder zeggenschap mede verstaan de directe of indirecte eigendom van meer dan 50% van het aantal stemmen en het vermogen in een entiteit.<sup>164</sup>

Onder 'overheidsinstantie' wordt verstaan de regering van een rechtsgebied, een staatkundig onderdeel van een rechtsgebied (met inbegrip van een staat, provincie, district of gemeente), of een volledig tot een rechtsgebied of een of meer van de voorgaande overheidsinstanties behorend(e) instantie of agentschap. Deze categorie bestaat uit de integrale delen, entiteiten waarover zeggenschap wordt uitgeoefend, en de staatkundige onderdelen van een rechtsgebied.

- a. Een 'integraal deel' van een rechtsgebied is elke persoon, organisatie, agentschap, bureau, fonds, instantie of een ander lichaam, ongeacht de benaming, die/dat een bestuursautoriteit van een rechtsgebied vormt. De netto-inkomsten van de bestuursautoriteit moeten worden gecrediteerd naar de eigen rekening of naar andere rekeningen van het rechtsgebied, zonder dat er een deel ten

<sup>161</sup> Zie p. 53 en 54 van het CARF.

<sup>162</sup> Zie p. 55 en 56 van het CARF.

<sup>163</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>164</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU.



- goede komt van een particulier. Een integraal deel omvat niet een natuurlijke persoon die een staatshoofd, ambtenaar of bestuurder is, handelend als privépersoon of op persoonlijke titel.
- b. Een 'entiteit waarover zeggenschap wordt uitgeoefend' is een entiteit die formeel apart staat van het rechtsgebied, of die anderszins een afzonderlijke juridische entiteit vormt, op voorwaarde dat:
    - i. de entiteit volledig behoort tot en volledig onder de zeggenschap staat van een of meer overheidsinstanties, rechtstreeks of via een of meer entiteiten waarover zeggenschap wordt uitgeoefend;
    - ii. de netto-inkomsten van de entiteit worden gecrediteerd naar de eigen rekening of de rekeningen van een of meer overheidsinstanties, zonder dat een deel ervan ten goede komt aan een particulier, en
    - iii. de activa van de entiteit bij ontbinding toekomen aan een of meer overheidsinstanties.
  - c. Inkomsten komen niet ten goede van particulieren als deze personen de beoogde begunstigden zijn van een overheidsprogramma, en de programma-activiteiten voor het grote publiek worden uitgevoerd met betrekking tot het gemeenschappelijke welzijn of betrekking hebben op de administratie van een onderdeel van de overheid. Niettegenstaande het voorgaande worden inkomsten evenwel geacht ten goede te komen van particulieren als de inkomsten voortkomen uit het gebruik van een overheidsinstantie voor het voeren van een commercieel bedrijf, zoals commerciële- bankactiviteiten, dat financiële diensten verleent aan particulieren.<sup>165</sup>

Onder 'internationale organisatie' wordt verstaan iedere internationale organisatie of een agentschap of instantie daarvan dat respectievelijk die daar volledig toe behoort. Tot deze categorie behoort iedere intergouvernementele organisatie (en ook een supranationale organisatie):

- a. die voornamelijk bestaat uit regeringen,
- b. die daadwerkelijk een hoofdzetelovereenkomst of soortgelijke overeenkomst heeft met het rechtsgebied, en
- c. waarvan de inkomsten niet ten goede komen van particulieren.<sup>166</sup>

Een 'centrale bank' is een instelling die bij wet of bij goedkeuring van de overheid de belangrijkste autoriteit is, naast de regering van het rechtsgebied zelf, die middelen uitgeeft die bedoeld zijn om te circuleren als geld. Een dergelijke instelling kan ook een instantie omvatten die los staat van de regering van het rechtsgebied en al dan niet geheel of gedeeltelijk tot het rechtsgebied behoort.<sup>167</sup>

Onder '**financiële instelling**', gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan een bewaarinstelling, een instelling die deposito's neemt, een beleggingsentiteit of een omschreven verzekeringsmaatschappij.<sup>168</sup>

Een 'bewaarinstelling' is een entiteit die voor rekening van derden financiële activa in bewaring houdt als een wezenlijk deel van haar bedrijfsactiviteiten. Een entiteit houdt financiële activa voor rekening van derden als wezenlijk deel van haar bedrijfsactiviteiten, wanneer haar bruto-inkomsten die verband houden met het houden van financiële activa en het verlenen van de bijbehorende financiële diensten gelijk zijn aan of groter zijn dan 20% van de bruto-inkomsten van de entiteit gedurende i) de periode van drie jaar die eindigt op 31 december (of de laatste dag van het boekjaar indien dat niet gelijkloopt met het kalenderjaar) voorafgaand aan het jaar waarin de vaststelling gebeurt, of ii) de bestaansperiode van de entiteit, indien deze korter is.<sup>169</sup>

Onder '**instelling die deposito's neemt**', gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan een entiteit die:

- a. opvorderbare gelden verkrijgt in het kader van de normale uitoefening van het bankbedrijf of een daarmee vergelijkbaar bedrijf, of
- b. elektronisch geld of digitale centralebankmunten ten behoeve van klanten aanhoudt.<sup>170</sup>

De begrippen 'financiële instelling', 'bewaarinstelling' en 'instelling die deposito's neemt' moeten worden geïnterpreteerd in overeenstemming met het commentaar op de CRS.<sup>171</sup>

Een 'beleggingsentiteit' is een entiteit:

- a. met als voornaamste bedrijfsactiviteit het voor of namens een klant uitvoeren van een of meer van de volgende activiteiten of transacties:

<sup>165</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 7, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>166</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 8, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>167</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel A, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>168</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>169</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>170</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>171</sup>De in OESO-verband tot stand gekomen CRS is in de EU ingevoerd met Richtlijn 2014/107/EU en is in de WIB geïmplementeerd met ingang van 1 januari 2016.



- i. handel in geldmarktinstrumenten (cheques, wissels, depositobewijzen, derivaten enz.), vreemde valuta's; wisselkoersen, rentepercentage- en indexinstrumenten; overdraagbare effecten, of goederentermijnhandel;
  - ii. beheren van een individueel vermogen en collectief portefeuillebeheer, of
  - iii. andere vormen van beleggen, administreren of beheren van financiële activa, geld (inclusief digitale centralebankmunten) of te rapporteren cryptoactiva ten behoeve van derden, of
- b. met een bruto-inkomen dat hoofdzakelijk is toe te rekenen aan beleggen, herbeleggen of handel in financiële activa of te rapporteren cryptoactiva, indien de entiteit wordt beheerd door een andere entiteit die een instelling is die deposito's neemt, een bewaarinstelling, een omschreven verzekeringsmaatschappij of een beleggingsentiteit als bedoeld in Richtlijn 2011/16/EU.

Een entiteit wordt behandeld als een entiteit met als bedrijfsactiviteit hoofdzakelijk het uitvoeren van een of meer van de in onder a, vermelde activiteiten, of haar bruto-inkomen is hoofdzakelijk toe te rekenen aan beleggen, herbeleggen of handel in financiële activa of te rapporteren cryptoactiva voor de in onder b, bedoelde doelen, als de bruto-inkomsten van de entiteit die verband houden met deze activiteiten, gelijk zijn aan of groter zijn dan 50% van de bruto-inkomsten van de entiteit gedurende: i) de periode van drie jaar die eindigt op 31 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de vaststelling gebeurt, of ii) de bestaansperiode van de entiteit, indien deze korter is.

Om het bruto-inkomen vast te stellen moeten alle betalingen voor de te rapporteren activiteiten van een entiteit in aanmerking worden genomen, ongeacht of die betalingen rechtstreeks worden betaald aan de entiteit waarvan de bruto-inkomsten worden vastgesteld dan wel via een andere entiteit.

Onder de activiteiten vermeld onder a wordt niet begrepen het verstrekken van niet-bindend beleggingsadvies aan een klant.<sup>172</sup> Ook een entiteit die zich als bedrijf voornamelijk bezig houdt met het voor rekening van andere personen investeren in, administreren van of beheren van directe belangen in onroerend goed, buiten de vermogenssfeer, zoals een soort vastgoedbeleggingstrust, is geen beleggingsentiteit.<sup>173</sup>

Het begrip 'klant' onder a, aanhef, omvat ook de equity interestholder van een collectief beleggingsvehikel, dat wordt geacht zijn activiteiten als bedrijf uit te oefenen.<sup>174</sup>

Voor de toepassing van a), onder iii, omvat de term 'andere vormen van het beleggen, administreren of beheren van financiële activa, geld of te rapporteren cryptoactiva ten behoeve van derden' niet het verrichten van wisseltransacties voor of namens klanten. De term 'beleggingsentiteit' heeft niet betrekking op een entiteit die een actieve entiteit is omdat zij voldoet aan een van de criteria van de definitie van 'actieve entiteit' onder b tot en met e.<sup>175</sup> De definitie van 'actieve entiteit' volgt hierna.

Een entiteit wordt 'beheerd door' een andere entiteit als bedoeld onder b, indien de beherende entiteit, hetzij rechtstreeks, hetzij via een andere dienstverlener, één van de hiervoor onder a beschreven activiteiten uitvoert namens de beheerde entiteit. Van het beheer door een entiteit kan geen sprake zijn als deze entiteit niet beschikt over een discretionaire bevoegdheid met betrekking tot het geheel of gedeeltelijke beheren van de activa van de andere entiteit. Indien een entiteit wordt beheerd door een combinatie van financiële instellingen en natuurlijke personen of andere entiteiten dan financiële instellingen, wordt de entiteit geacht te worden beheerd door een entiteit die een bewaarinstelling, een instelling die deposito's neemt, een gespecificeerde verzekeringsmaatschappij of een beleggingsentiteit is als hiervoor bedoeld onder a indien één van de beherende entiteiten als zo'n entiteit kwalificeert.

Een particuliere trustmaatschappij bijvoorbeeld die optreedt als statutaire zetel of geregistreerd vertegenwoordiger van een trust of die administratieve diensten verricht die geen verband houden met de financiële activa, te rapporteren cryptoactiva of geld van de trust, voert geen activiteiten beschreven onder a, uit namens de trust. De trust wordt dus niet 'beheerd door' als hiervoor bedoeld onder b door de particuliere trustmaatschappij. Ook zal een entiteit die alle of een deel van haar activa investeert in een mutual fund, een exchange traded fund, of een soortgelijk vehikel, niet worden beschouwd als 'beheerd door' het mutual fund, het exchange traded fund, of het soortgelijk vehikel. In beide voorbeelden zal nader moeten worden onderzocht of de entiteit soms door een andere entiteit wordt beheerd om vast te stellen of de eerstgenoemde entiteit onder de definitie van beleggingsentiteit valt, zoals hiervoor uiteengezet onder b.<sup>176</sup>

<sup>172</sup>Zie p. 56 van het CARF.

<sup>173</sup>Zie p. 57 van het CARF.

<sup>174</sup>Zie p. 56 van het CARF.

<sup>175</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>176</sup>Zie p. 56 en 57 van het CARF.



Deze definitie wordt uitgelegd op een wijze die verenigbaar is met de gelijkwaardige bewoordingen in de definitie van 'financiële instelling' in artikel 3, punt 2, van Richtlijn (EU) 2015/849,<sup>177</sup> waarin wordt aangesloten bij de uiteenzetting van de definitie van 'financiële instelling' in de aanbevelingen van de FATF.<sup>178</sup>

Onder 'actieve entiteit' wordt verstaan een entiteit die voldoet aan een van de volgende criteria:

- a. minder dan 50% van de bruto-inkomsten van de entiteit in het voorgaande kalenderjaar of een andere relevante rapportageperiode bestaat uit passieve inkomsten en minder dan 50% van de activa van de entiteit gedurende het voorgaande kalenderjaar of een andere relevante rapportageperiode bestaat uit activa die passieve inkomsten genereren of die worden aangehouden voor het genereren van passieve inkomsten;
- b. een substantieel deel van de activiteiten van de entiteit bestaat uit het (geheel of gedeeltelijk) aanhouden van de geplaatste aandelen van, of het verschaffen van financiering en diensten aan, een of meer dochterondernemingen die betrokken zijn bij handels- of bedrijfsactiviteiten anders dan die van een financiële instelling, met dien verstande dat een entiteit niet in aanmerking komt voor deze status indien de entiteit fungeert (of zich presenteert) als een beleggingsfonds, zoals een private equity-fonds, durfkapitaalfonds, een overnamefonds dat met schulden wordt gefinancierd of een beleggingsvehikel met het doel ondernemingen te verwerven of te financieren en bij wijze van belegging daarin vervolgens belangen aan te houden als vermogensbestanddelen;
- c. de entiteit oefent nog geen bedrijfsactiviteiten uit en heeft dat ook in het verleden niet gedaan, maar investeert vermogen in activa teneinde bedrijfsactiviteiten uit te oefenen anders dan die van een financiële instelling, op voorwaarde dat de entiteit 24 maanden na de datum van haar oprichting niet in aanmerking komt voor deze uitzondering;
- d. de entiteit was gedurende de voorgaande vijf jaar geen financiële instelling en is bezig met de liquidatie van haar activa of met een reorganisatie teneinde de activiteiten voort te zetten of te hervatten, niet zijnde die van een financiële instelling;
- e. de entiteit is voornamelijk betrokken bij financierings- en hedgingtransacties met of voor gelieerde entiteiten die geen financiële instellingen zijn en verschaft geen financiering of hedgingdiensten aan een entiteit die geen gelieerde entiteit is, mits de groep van dergelijke gelieerde entiteiten voornamelijk betrokken is bij bedrijfsactiviteiten anders dan die van een financiële instelling, of
- f. de entiteit voldoet aan alle volgende vereisten:
  - i. zij is opgericht in het rechtsgebied waarvan zij een ingezetene is en wordt aldaar uitsluitend geëxploiteerd voor religieuze, charitatieve, wetenschappelijke, artistieke, culturele, sportieve of educatieve doeleinden, of zij is opgericht in het rechtsgebied waarvan zij een ingezetene is en wordt aldaar geëxploiteerd als een professionele organisatie, bedrijfsvereniging, kamer van koophandel, arbeidsorganisatie, land- of tuinbouworganisatie, burgerorganisatie of als een organisatie uitsluitend ter bevordering van het sociale welzijn;
  - ii. zij is in het rechtsgebied waarvan zij een ingezetene is, vrijgesteld van inkomstenbelasting;
  - iii. zij heeft geen aandeelhouders of leden die als eigenaar of rechthebbende aanspraak kunnen maken op haar inkomsten of activa;
  - iv. de toepasselijke wetgeving van het rechtsgebied waarvan de entiteit een ingezetene is of haar oprichtingsakten staan niet toe dat inkomsten of activa van de entiteit worden verdeeld onder of aangewend ten behoeve van een particulier of een niet-charitatieve entiteit anders dan in het kader van de charitatieve activiteiten van de entiteit of ter betaling van een redelijke vergoeding voor verleende diensten of als betaling die een reële marktwaarde vertegenwoordigt voor activa die de entiteit heeft verworven, en
  - v. de toepasselijke wetgeving van het rechtsgebied waarvan de entiteit een ingezetene is of haar oprichtingsakten vereisen dat bij liquidatie of opheffing van de entiteit al haar activa worden overgedragen aan een overheidsinstantie of een andere non-profitorganisatie of vervallen aan de overheid van het rechtsgebied waarvan de entiteit een ingezetene is of een staatkundig onderdeel daarvan.<sup>179</sup>

Onder 'passief inkomen' moet worden verstaan, wat daaronder volgens het specifieke recht van een staat wordt verstaan. Over het algemeen wordt onder passief inkomen verstaan het deel van het bruto-inkomen dat bestaat uit:

- a) Dividenden;
- b) rente;
- c) inkomsten die overeenkomen met rente of dividenden;
- d) huur en royalty's, anders dan huur en royalty's uit actieve bedrijfsactiviteiten, die ten minste gedeeltelijk worden uitgevoerd door werknemers van de entiteit;
- e) lijfrentes;

<sup>177</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>178</sup>FATF (2012–2023).

<sup>179</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel D, onder 10, van Richtlijn 2011/16/EU.



- f) inkomsten uit te rapporteren cryptoactiva;
- g) het overschot van winst ten opzichte van verliezen uit de verkoop of het wisselen van te rapporteren cryptoactiva, of financiële activa;
- h) het overschot van winst ten opzichte van verliezen uit transacties (met inbegrip van futures, forwards, options en soortgelijke transacties) met een te rapporteren cryptoactivum of financiële activa;
- i) het verschil tussen wisselkoerswinsten en wisselkoersverliezen;
- j) netto-inkomsten uit swaps; of
- k) ontvangen bedragen uit kapitaalverzekeringen.

In het geval een entiteit die regelmatig optreedt als handelaar in te rapporteren cryptoactiva of financiële activa inkomsten geniet uit een transactie die is aangegaan in het kader van de normale bedrijfsactiviteiten als handelaar, dan worden die inkomsten – niettegenstaande het voorgaande niet aangemerkt als passief inkomen. Verder kunnen inkomsten uit activa die worden gebruikt door een verzekeringsbedrijf om zijn kapitaal te beleggen als actieve inkomsten worden aangemerkt.

Onder 'een substantieel deel' in de definitie van 'actieve entiteit' onder b wordt verstaan 80 procent of meer. Indien het aanhouden van de geplaatste aandelen of de financieringsactiviteiten voor de groep dochterondernemingen evenwel minder is dan 80 procent van de activiteiten van de entiteit, maar de entiteit op een andere manier ook actieve inkomsten ontvangt (dat wil zeggen inkomsten die geen passieve inkomsten zijn), kan zij worden aangemerkt als actieve entiteit als het totaal van de activiteiten 80 procent of meer is. Om te bepalen of activiteiten van de entiteit, anders dan het aanhouden van de geplaatste aandelen en de financieringsactiviteiten voor de groep van dochterondernemingen, de entiteit kwalificeert als actieve entiteit, moet worden getoetst aan criterium a, van de definitie van 'actieve entiteit'. Als bijvoorbeeld 60 procent van een holdingmaatschappij bestaat uit het aanhouden van geplaatste aandelen van of het verschaffen van financiering en diensten aan één of meer dochterondernemingen en de holding daarnaast ook voor 40 procent functioneert als distributiecentrum voor de goederen die worden geproduceerd door de groep waartoe zij behoort en de inkomsten uit haar activiteiten als distributiecentrum 'actief' zijn conform a uit de definitie van 'actieve entiteit', dan is zij een actieve entiteit, ongeacht het feit dat minder dan 80 procent van haar activiteiten bestaat uit het aanhouden van de geplaatste aandelen van of het verschaffen van financiering en diensten aan een of meer dochterondernemingen. Van 'een substantieel deel' kan ook sprake zijn in het geval van een combinatie van het aanhouden van aandelen van en het verschaffen van financiering en diensten aan een of meer dochterondernemingen. Onder 'dochteronderneming' wordt verstaan elke entiteit waarvan de geplaatste aandelen direct of indirect (geheel of gedeeltelijk) door de entiteit worden gehouden.

Van het bepaalde onder f, onderdeel iv is ook sprake als de inkomsten of activa van de entiteit worden verdeeld onder of aangewend ten behoeve van een particulier of een niet-charitatieve entiteit ter betaling van een redelijke vergoeding voor het gebruik van activa.<sup>180</sup>

Onder '**financiële activa**' worden op grond van het voorgestelde artikel 2f WIB verstaan effecten (bijvoorbeeld een aandeel in een vennootschap; partnerschap of uiteindelijk belang in een breed opgezet of een beursgenoteerd samenwerkingsverband of een trust; waardepapier, obligatie, schuldbewijs of andere bewijzen van schuldenlast), partnerschapsbelang, commodity, swap (bijvoorbeeld renteswaps, valutaswaps, basisswaps, interest rate caps, interest rate floors, commodity swaps, equity swaps, equity index swaps en soortgelijke overeenkomsten), verzekeringscontract of lijfrente-verzekering of enig belang (inclusief een termijncontract of optie) in een zekerheid, te rapporteren cryptoactivum, partnerschapsbelang, commodity, swap, verzekeringscontract of lijfrente-verzekering. De term 'financiële activa' omvat niet een direct belang, buiten de vreemdvermogenssfeer, in een onroerend goed.<sup>181</sup>

Onder 'aandelenbelang' wordt verstaan, in het geval van een samenwerkingsverband dat een financiële instelling is, een kapitaalbelang of een winstaandeel in het samenwerkingsverband. In het geval van een trust die een financiële instelling is, wordt een aandelenbelang geacht te worden aangehouden door degene die optreedt als insteller of begunstigde van de volledige trust of een deel ervan of door een derde natuurlijke persoon die uiteindelijk de feitelijke zeggenschap uitoefent over de trust. Een te rapporteren persoon wordt behandeld als begunstigde van een trust indien de te rapporteren persoon gerechtigd is rechtstreeks of middellijk (bijvoorbeeld via een gevolmachtigde) een verplichte uitkering te ontvangen of rechtstreeks of middellijk een discretionaire uitkering kan ontvangen uit de trust.<sup>182</sup>

<sup>180</sup>Zie p. 54 en 55 van het CARF.

<sup>181</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 9, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>182</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 10, van Richtlijn 2011/16/EU.



Onder 'omschreven verzekeringsmaatschappij' wordt verstaan een entiteit die een verzekeringsmaatschappij is (of de houdstermaatschappij van een verzekeringsmaatschappij) die een kapitaalverzekering of lijfrenteverzekeringsaanbod of verplicht is tot het betalen van uitkeringen uit hoofde van een kapitaalverzekering of lijfrenteverzekeringsaanbod.<sup>183</sup>

Onder 'kapitaalverzekering' wordt verstaan een verzekeringsovereenkomst (anders dan een herverzekeringsovereenkomst gericht op schadeloosstelling tussen twee verzekeringsmaatschappijen) met een geldswaarde.<sup>184</sup>

Onder 'verzekeringsovereenkomst' wordt verstaan een overeenkomst (anders dan een lijfrenteverzekeringsaanbod) uit hoofde waarvan de uitgevende instantie zich verplicht een bedrag uit te keren indien zich een omschreven gebeurtenis voordoet aangaande overlijden, ziekte, ongeval, aansprakelijkheid of vermogensrisico's.<sup>185</sup>

Onder 'lijfrenteverzekeringsaanbod' wordt verstaan een overeenkomst uit hoofde waarvan de uitgevende instantie zich verplicht uitkeringen te verstrekken gedurende een tijdvak dat geheel of gedeeltelijk wordt vastgesteld op basis van de levensverwachting van een of meer natuurlijke personen. De term omvat voorts een overeenkomst die in overeenstemming met de wet- of regelgeving of die in de praktijk in de lidstaat of het andere rechtsgebied waar de overeenkomst is gesloten wordt aangemerkt als lijfrenteverzekeringsaanbod en uit hoofde waarvan de uitgevende instantie zich verplicht gedurende een aantal jaren uitkeringen te verstrekken.<sup>186</sup>

Onder 'geldswaarde' wordt verstaan: i. het bedrag waarop de houder van de polis aanspraak kan maken bij afkoop of beëindiging van de overeenkomst (vastgesteld zonder aftrek van een annuleringsvergoeding of polisbelening), en ii. het bedrag dat de polishouder kan lenen uit hoofde van of ter zake van de overeenkomst, indien dat groter is dan het eerste bedrag. Niettegenstaande het voorgaande is 'geldswaarde' niet een bedrag dat verschuldigd is uit hoofde van een verzekeringsovereenkomst:

- a. uitsluitend wegens het overlijden van een persoon, verzekerd in het kader van een levensverzekeringsovereenkomst;
- b. als een invaliditeits-, ongevals- of ziekte-uitkering of een andere uitkering wegens economische verliezen door het optreden van de verzekerde gebeurtenis;
- c. als een teruggave aan de polishouder van een eerder betaalde premie (minus de kosten van verzekeringsheffingen al dan niet daadwerkelijk opgelegd) uit hoofde van een verzekeringsovereenkomst (anders dan een aan beleggingen gekoppelde levensverzekering of lijfrenteverzekeringsaanbod) vanwege opzegging of beëindiging van de overeenkomst, afname van het risico gedurende de looptijd van de overeenkomst, of voortvloeiend uit de correctie na de publicatie van onjuiste premies of soortgelijke fouten;
- d. als resultaatdeling voor polishouders (niet bij beëindiging) mits de resultaatdeling verband houdt met een Verzekeringsovereenkomst volgens welke de enige betaalbare uitkeringen worden omschreven in punt b, of
- e. als een teruggave van een voorschotpremie of een vooruitbetaalde premie voor een verzekeringsaanbod waarvoor de premie op zijn minst jaarlijks betaalbaar is als het bedrag van het voorschot of de vooruitbetaling niet hoger is dan de volgende jaarlijkse premie die volgens de overeenkomst betaalbaar wordt.<sup>187</sup>

De termen 'omschreven verzekeringsmaatschappij', 'overheidsinstantie', 'internationale organisatie', 'Centrale bank', 'financiële activa', 'aandelenbelang', 'verzekeringsovereenkomst', 'lijfrenteverzekeringsaanbod', 'kapitaalverzekering' en 'geldswaarde', zoals hiervoor gedefinieerd moeten overigens worden geïnterpreteerd in overeenstemming met het commentaar bij de Common Reporting Standard, zoals met Richtlijn (EU) 2023/2226 in de EU geïmplementeerd in Richtlijn 2011/16/EU.

### 3.1 Te rapporteren transacties

De inlichtingen die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten aan de Minister van Financiën dient te verstrekken zijn naast gegevens over hem zelf en zijn te rapporteren gebruikers en over uiteindelijk belanghebbenden gegevens over de transacties die hij voor zijn te rapporteren gebruikers heeft uitgevoerd. Dat zijn de te rapporteren transacties. Over elke soort te rapporteren cryptoactivum waarop de transacties zien moeten inlichtingen worden verstrekt (zie hierna onder 3.2).

<sup>183</sup>Zie bijlage VI deel IV, onderdeel E, onder 6, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>184</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 13, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>185</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 11, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>186</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 12, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>187</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel E, onder 14, van Richtlijn 2011/16/EU.



De definitie van **'te rapporteren transactie'**, opgenomen in het voorgestelde artikel 2f WIB, luidt als volgt:

1. Onder **'te rapporteren transactie'** wordt verstaan:
  - a. een wisseltransactie, en
  - b. een overdracht van te rapporteren cryptoactiva.<sup>188</sup>
2. Onder **'wisseltransactie'** wordt verstaan:
  - a. wisselen tussen te rapporteren cryptoactiva en fiduciaire valuta's, en
  - b. wisselen tussen een of meer vormen van te rapporteren cryptoactiva.<sup>189</sup>
3. Onder **'te rapporteren retailbetalingstransactie'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan een overdracht van te rapporteren cryptoactiva als tegenprestatie voor goederen of diensten ter waarde van meer dan 50 000 USD of het equivalent daarvan in een andere valuta.<sup>190</sup>
4. Onder **'overdracht'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan een transactie waarbij een te rapporteren cryptoactivum wordt verplaatst van of naar een ander(e) adres of rekening voor cryptoactiva van een gebruiker van cryptoactiva anders dan een adres dat of een rekening die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten namens dezelfde gebruiker van cryptoactiva wordt beheerd, waarbij de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, op basis van de kennis waarover hij op het moment van de transactie beschikt, niet kan bepalen of de transactie al dan niet een wisseltransactie is.<sup>191</sup>
5. Onder **'fiduciaire valuta'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verstaan de officiële valuta van een rechtsgebied, uitgegeven door een rechtsgebied of een door een rechtsgebied aangewezen centrale bank of monetaire autoriteit, vertegenwoordigd door fysieke bankbiljetten of munten of door geld in verschillende digitale vormen, waaronder bankreserves en digitale centralebankmunten. De term omvat ook commerciële-bankgeld en elektronisch-geldproducten (waaronder specifield electronic money-producten).<sup>192</sup>

De definitie **'te rapporteren transactie'** omvat elke wisseltransactie en elke overdracht, inclusief te rapporteren retailbetalingstransacties.

Een **'wisseltransactie'**, waarvan de definitie hiervoor is weergegeven, betreft elke wisseltransactie tussen te rapporteren cryptoactiva en fiduciaire valuta's alsmede elke wisseltransactie tussen één of meer vormen van te rapporteren cryptoactiva.

Bij **'te rapporteren retailbetalingstransacties'** draagt een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te rapporteren cryptoactiva over die door een te rapporteren gebruiker worden gebruikt om goederen of diensten te kopen van een handelaar. De handelaar ontvangt de te rapporteren cryptoactiva als betaling. Indien een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor een rapporterende gebruiker betalingen in de vorm van te rapporteren cryptoactiva aan een handelaar overmaakt voor een waarde boven de drempel van meer dan 50.000 USD of het equivalent daarvan in een andere valuta, dan moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die betaling rapporteren als een te rapporteren retailbetalingstransactie. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten moet in dat geval de klant van de handelaar als de gebruiker van cryptoactivadiensten behandelen, op voorwaarde dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten vanwege die retailbetalingstransactie verplicht is de identiteit van de klant te verifiëren op grond van nationale antiwitwasregels.

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan een te rapporteren transactie alleen als een overdracht aanmerken indien hij op basis van de kennis die hij op het moment van de transactie heeft niet kan vaststellen dat de transactie een wisseltransactie is. Die kennis betreft de feitelijke kennis van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op basis van direct beschikbare informatie en de mate van deskundigheid en inzicht die vereist is om de te rapporteren transactie uit te voeren. Zo kan een gebruiker van cryptoactiva een te rapporteren cryptoactivum tegen fiduciaire valuta verwerven of vervreemden, zonder dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten daadwerkelijke kennis heeft van de onderliggende tegenprestatie, bijvoorbeeld omdat hij alleen de overdracht van de te rapporteren cryptoactiva van en naar de rekening van de gebruiker van cryptoactiva verricht, zonder zicht te hebben op het fiduciaire valuta-deel van de transactie. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten rapporteert dergelijke te rapporteren transacties als overdrachten.<sup>193</sup>

Een **'overdracht'** omvat ook het geval waarin een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten ervoor zorgt dat een natuurlijke persoon of entiteit een te rapporteren cryptoactivum ontvangt door middel van een airdrop. De ontvangst van een airdrop met een nieuw te rapporteren cryptoactivum

<sup>188</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>189</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel C, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>190</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>191</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>192</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>193</sup> Zie p. 50 en 51 van het CARF.



wordt aangemerkt als een inkomende overdracht aan de ontvangende gebruiker van cryptoactiva.<sup>194</sup> Zoals hiervoor uiteengezet kwalificeert een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten alleen als zodanig als hij cryptoactivadiensten aanbiedt waarbij wisseltransacties worden uitgevoerd. Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is alleen verplicht om te rapporteren over overdrachten, als hij ook wisseltransacties uitvoert.

### 3.2 Te rapporteren cryptoactiva

Bij te rapporteren transacties moet een rapporterende aanbieder ook de te rapporteren cryptoactiva rapporteren waarmee of waartegen transacties zijn verricht.

Een **'te rapporteren cryptoactivum'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, is elk cryptoactivum anders dan een digitale centralebankmunt, elektronisch geld (waaronder specified electronic money-producten) of een cryptoactivum waarvoor de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten afdoende heeft vastgesteld dat het niet kan worden gebruikt voor betalings- of beleggingsdoeleinden.<sup>195</sup>

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is niet verplicht om gegevens en inlichtingen te rapporteren over wisseltransacties en overdrachten met betrekking tot cryptoactiva die geen te rapporteren cryptoactiva zijn.

Om vast te stellen dat een cryptoactivum niet voor betalings- of beleggingsdoeleinden kan worden gebruikt, kunnen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten in eerste instantie uitgaan van de classificatie die aan het cryptoactivum is gegeven om te bepalen of het cryptoactivum een virtueel activum is voor AML/KYC-doeleinden in overeenstemming met de FATF-aanbevelingen.<sup>196</sup> Indien een cryptoactief overeenkomstig de aanbevelingen van de FATF als een virtueel activum wordt beschouwd omdat het voor betalings- of beleggingsdoeleinden kan worden gebruikt, moet dit cryptoactivum als een te rapporteren cryptoactivum worden aangemerkt.

Als een activum geen virtueel activum is in de zin van de FATF-aanbevelingen of als de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten dat niet heeft kunnen vaststellen, moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor elk cryptoactivum zelf bepalen of het al dan niet voor betalings- of beleggingsdoeleinden kan worden gebruikt. Als hij heeft bepaald dat het cryptoactivum niet kan worden gebruikt voor betalings- of beleggingsdoeleinden, is het geen te rapporteren cryptoactivum en hoeft hij het niet te rapporteren. In geval van twijfel of het cryptoactivum kan worden gebruikt voor betalings- of beleggingsdoeleinden, moet het cryptoactivum worden beschouwd als een te rapporteren cryptoactivum.

Bij de beoordeling of een cryptoactivum al dan niet voor betalings- of beleggingsdoeleinden kan worden gebruikt, kunnen de volgende aspecten in aanmerking worden genomen:

- Cryptoactiva die financiële activa vertegenwoordigen of onderworpen zijn aan financiële regelgeving kunnen worden gebruikt voor betalings- of beleggingsdoeleinden en moeten daarom worden beschouwd als te rapporteren cryptoactiva.
- Non-fungible tokens (NFT's) worden in veel gevallen op de markt gebracht als verzamelobjecten. Dit maakt niet dat een dergelijke NFT niet kan worden gebruikt voor betalings- of investeringsdoeleinden. Van belang is de aard van de NFT en de functie ervan in de praktijk en niet welke terminologie of marketingtermen voor de NFT worden gebruikt. NFT's die in de praktijk kunnen worden gebruikt voor betalings- of investeringsdoeleinden zijn te rapporteren cryptoactiva. Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten moeten dus per geval nagaan of een NFT al dan niet kan worden gebruikt voor betaling of beleggingsdoeleinden, rekening houdend met het algemeen aanvaarde gebruik van de cryptoactiva. NFT's die op een marktplaats worden verhandeld, kunnen worden gebruikt voor betalings- of investeringsdoeleinden en moeten daarom als te rapporteren cryptoactiva worden beschouwd.
- Bepaalde cryptoactiva kunnen alleen worden gewisseld of ingewisseld binnen een beperkt vast netwerk of voor bepaalde goederen en diensten, zoals voedsel-, boeken- en restaurantgoedbonnen of airmiles en andere spaarsystemen. Hierbij kunnen onder 'goederen en diensten' ook digitale goederen en diensten worden verstaan, zoals digitale muziek, games, boeken of andere media, of tickets, softwareapplicaties en online abonnementen. Indien deze cryptoactiva niet niet kunnen worden overgedragen of gewisseld op een secundaire markt buiten dit closed-loop systeem en niet kunnen worden verkocht of gewisseld tegen een marktkoers binnen of buiten deze

<sup>194</sup>Zie p. 51 van het CARF.

<sup>195</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel A, onder 4, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>196</sup>Zie paragraaf 48 e.v. van FATF (2012–2023).



closed-loop, is het in het algemeen zo dat zij niet kunnen worden gebruikt voor betaling- of investeringsdoeleinden.<sup>197</sup>

In de definitie van **'cryptoactivum'**, gedefinieerd in het voorgestelde artikel 2f WIB, wordt verwezen naar de definitie van 'cryptoactivum' in artikel 3, eerste lid, punt 5, van Verordening (EU) 2023/1114: Een cryptoactivum is een digitale weergave van een waarde die of een recht dat elektronisch kan worden overgedragen en opgeslagen, met gebruikmaking van distributed-ledger-technologie of vergelijkbare technologie.<sup>198</sup>

Verordening (EU) 2023/1114 verstaat onder 'distributed-ledger-technologie' (DLT) een technologie die de werking en het gebruik van distributed ledgers mogelijk maakt.<sup>199</sup>

Onder 'distributed ledger' wordt verstaan een informatieopslagplaats waar afschriften van transacties worden geregistreerd en die wordt gedeeld over en gesynchroniseerd tussen een reeks DLT-netwerkknooppunten (DLT network nodes) door middel van een consensusmechanisme.<sup>200</sup> Onder consensusmechanisme wordt verstaan de regels en procedures waarmee tussen DLT-netwerkknooppunten wordt overeengekomen dat een transactie wordt gevalideerd.<sup>201</sup>

Onder **'distributed ledger-adres'** wordt blijkens het voorgestelde artikel 2f WIB verstaan wat daarmee in overweging 93 van de preambule van Verordening (EU) 2023/1114 wordt bedoeld. In die overweging wordt distributed ledger-adres genoemd in het kader van de overdracht van cryptoactiva; een overdracht kan plaatsvinden van één distributed-ledger-adres of -rekening naar een andere.

Gelet op de definitie van cryptoactivum hiervoor kan een cryptoactivum bijvoorbeeld zijn een cryptografische token, die natuurlijke personen de mogelijkheid biedt om waarde op te slaan of betalingen te doen. Een ander voorbeeld is een cryptografische token die claims, lidmaatschapsrechten, eigendomsrechten of andere absolute of relatieve rechten jegens een natuurlijk persoon of een entiteit vertegenwoordigt. Hierbij kan gedacht worden aan een beveiligingstoken of een derivatencontract of een recht op aankoop of verkoop van een goed op een bepaalde datum en voor een bepaalde prijs of onder een andere van tevoren vastgestelde voorwaarde, waaronder een financieel activum en een cryptoactivum die digitaal kan worden gewisseld tegen fiduciaire valuta of andere cryptoactiva.

De volgende voorbeelden laten zien welke rapportagevereisten met betrekking tot derivaten worden gesteld:

#### Voorbeeld 1:

Dit voorbeeld betreft crypto-derivaat A, een cryptografische token die is gekocht met te rapporteren cryptoactiva (stablecoins niet zijnde gespecificeerde elektronische geldproducten).

Crypto-derivaat A representeert een belang in een onderliggend te rapporteren cryptoactivum.

Crypto-derivaat A heeft een hefboomwerking waarbij de waarde van crypto-derivaat A prijsveranderingen in het onderliggend te rapporteren cryptoactivum volgt (zowel in stijgende als neerwaartse zin) die drie keer de marktprijs overtreft.

Gebruiker 1 koopt een eenheid van crypto-derivaat A en betaalt daarvoor met stablecoins. Omdat crypto-derivaat A een te rapporteren cryptoactivum is, is het een te rapporteren cryptoactivum op het moment dat de aankoop door een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is uitgevoerd. Deze handel brengt de volgende te rapporteren transacties met zich mee:

1. De verkoop van de stablecoins door gebruiker 1, gerapporteerd in fiduciaire valuta naar de reële marktwaarde, tezamen met het aantal eenheden, en
2. de verwerving van crypto-derivaat A door gebruiker 1, gerapporteerd in fiduciaire valuta naar de reële marktwaarde, tezamen met het aantal eenheden.

#### Voorbeeld 2:

Dit voorbeeld betreft het inwisselen van crypto-derivaat A tegen stablecoins.

In vervolg op de transactie in voorbeeld 1 wisselt gebruiker 1 crypto-derivaat A in bij de uitgever.

Wanneer gebruiker 1 crypto-derivaat A inwisselt is het onderliggende te rapporteren cryptoactivum tien procent in waarde toegenomen sinds gebruiker 1 crypto-derivaat A kocht. De winst van gebruiker 1 wordt vergroot door de hefboomwerking van de token, en gebruiker 1 wisselt crypto-derivaat in bij

<sup>197</sup> Zie p. 46 en 47 van het CARF.

<sup>198</sup> Zie artikel 3, eerste lid, punt 5, van Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PbEU 2023, PB L 150/40).

<sup>199</sup> Zie artikel 3, eerste lid, punt 1, van Verordening (EU) 2023/1114 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 betreffende cryptoactivamarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 1095/2010 en Richtlijnen 2013/36/EU en (EU) 2019/1937 (PbEU 2023, PB L 150/40).

<sup>200</sup> Zie artikel 3, eerste lid, punt 2, van Verordening (EU) 2023/1114.

<sup>201</sup> Zie artikel 3, eerste lid, punt 3, van Verordening (EU) 2023/1114.



de uitgever tegen een waarde die 30 procent hoger is dan de initiële aankoopprijs. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten betaalt dit bedrag in stablecoins uit naar de wallet van gebruiker

1. Deze handel brengt de volgende te rapporteren transacties met zich mee:

1. De verkoop van crypto-derivaat A, gewaardeerd in fiduciaire valuta naar de reële marktwaarde, tezamen met het aantal eenheden, en
2. de verwerving van stablecoins, gewaardeerd in fiduciaire valuta naar de reële marktwaarde, tezamen met het aantal eenheden.

#### Voorbeeld 3:

Dit voorbeeld betreft een traditioneel derivatencontract dat wordt uitgevoerd door fysieke levering van een te rapporteren cryptoactivum.

Twee partijen, een koper en een verkoper, sluiten een futures-contract af om te rapporteren cryptoactivum B op een specifieke datum te verwerven respectievelijk te verkopen. Ter uitvoering van het contract moet de koper op een specifieke datum en voor een van tevoren vastgestelde prijs te rapporteren cryptoactivum B van de verkoper verwerven, tegen betaling van fiduciaire valuta. De verkoper moet op dat moment de te rapporteren cryptoactivum B fysiek leveren aan het wallet-adres van de koper. Op de betreffende specifieke datum verrichten koper en verkoper de transactie door gebruik te maken van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die de volgende te rapporteren transacties met betrekking tot te rapporteren cryptoactivum B verricht:

1. De verkoop van te rapporteren cryptoactivum B door de verkoper, gerapporteerd in de ontvangen fiduciaire valuta, tezamen met het aantal eenheden, en
2. de verwerving van te rapporteren cryptoactivum B door de koper, gerapporteerd in de betaalde fiduciaire valuta, tezamen met het aantal eenheden.

In de volgende voorbeelden is er sprake van andere toepassingen van cryptografische technologie die geen digitale waarde representeren en daarom niet worden aangemerkt als cryptoactiva. Het betreft het gebruik van cryptografie om:

- een gedecentraliseerd onveranderlijk register te maken van activiteiten of materialen die betrokken zijn bij het maken, opslaan, verzenden of leveren van een product, zonder dat het register eigendomsrechten op een dergelijk product overdraagt; of
- een register met eigendomsbewijzen van activa te maken (zoals bijvoorbeeld een register van onroerend goed) zonder dat op die activa eigendomsrechten worden gevestigd.

Onderdeel van de definitie van cryptoactivum is dat deze wordt overgedragen en opgeslagen met gebruikmaking van distributed-ledger-technologie of vergelijkbare technologie. Met deze technologie worden transacties gevalideerd en beveiligd, ongeacht of de transactie daarin daadwerkelijk is geregistreerd. Met een distributed ledger worden transacties in cryptoactiva gedecentraliseerd, op meerdere plaatsen en tegelijkertijd vastgelegd. Cryptografie verwijst naar het wiskundig coderen en decoderen van gegevens die worden gebruikt om transacties op een gedecentraliseerde manier te valideren en te beveiligen, zonder tussenkomst van intermediairs. Hiermee wordt op gedecentraliseerde wijze de integriteit van cryptoactiva, de duidelijke toewijzing van cryptoactiva aan gebruikers en de vervreemding van cryptoactiva gewaarborgd.

Met dit cryptografische proces kunnen meerdere partijen zonder intermediair transacties met cryptoactiva valideren, vaak door openbare en particuliere cryptografische sleutels voor een transactie te verifiëren. Dit zorgt ervoor dat gebruikers niet tweemaal een transactie met hetzelfde cryptoactivum kunnen verrichten (double spending). Het cryptografische proces biedt ook beveiliging aan transacties door elke transactie op te slaan in een blok van andere transacties. Het transactieblok wordt vervolgens toegevoegd aan het officiële, openbaar toegankelijke transactieledger (zoals een blockchain) zodra de gebruiker een cryptografische hash voltooit.

Voor cryptoactiva kan ook gebruik worden gemaakt van een aan de distributed-ledger-technologie vergelijkbare technologie die het mogelijk maakt om zonder tussenkomst van intermediairs cryptoactiva te houden en te valideren. Een technologie is vergelijkbaar als deze – ongeacht het type software dat wordt gebruikt – digitale transacties op een gedecentraliseerde manier valideert en beveiligt, zonder tussenkomst van een intermediair.<sup>202</sup>

Een 'digitale centralebankmunt' is elke fiduciaire valuta die door een Centrale bank of een andere monetaire autoriteit wordt uitgegeven.<sup>203</sup>

Digitale centralebankmunten worden niet aangemerkt als te rapporteren cryptoactiva, omdat zij een digitale vorm van fiduciaire valuta zijn.<sup>204</sup>

<sup>202</sup>Zie p. 44 tot en met 46 van het CARF.

<sup>203</sup>Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel A, onder 2, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>204</sup>Zie p. 47 van het CARF.



Onder 'elektronisch geld' wordt verstaan elk cryptoactivum dat:

- a. een digitale weergave is van één fiduciaire valuta;
- b. wordt uitgegeven bij ontvangst van financiële middelen met het oog op het verrichten van betalingstransacties;
- c. wordt vertegenwoordigd door een vordering op de uitgevende instantie in dezelfde fiduciaire valuta;
- d. ter betaling wordt aanvaard door een andere natuurlijke of rechtspersoon dan de uitgevende instantie, en
- e. op grond van de wettelijke voorschriften waaraan de uitgevende instantie is onderworpen, op verzoek van de houder van het product te allen tijde en tegen nominale waarde tegen dezelfde fiduciaire valuta kan worden ingewisseld.

De term 'elektronisch geld' omvat niet een product dat uitsluitend is gecreëerd om geldovermakingen van een klant naar een andere persoon overeenkomstig de instructies van de klant te faciliteren. Een product wordt niet uitsluitend gecreëerd om geldovermakingen te faciliteren indien, in het kader van de normale bedrijfsuitoefening van de overmakende entiteit, de met dat product verband houdende gelden langer dan zestig dagen na ontvangst van instructies voor het faciliteren van de overmaking worden aangehouden, of, indien er geen instructies worden ontvangen, de gelden in verband met dat product langer dan zestig dagen na ontvangst van de gelden worden aangehouden.<sup>205</sup>

De hiervoor weergegevens voorwaarden om een cryptoactivum als elektronisch geld aan te merken zijn cumulatief; aan alle voorwaarden moet worden voldaan.

Uit onderdeel a van de hiervoor weergegeven definitie van elektronisch geld volgt dat een cryptoactivum dat de waarde van meerdere valuta's of activa weergeeft geen elektronisch geld is.

Onderdeel b van de definitie van elektronisch geld geeft aan dat het cryptoactivum moet worden uitgegeven tegen ontvangst van financiële middelen. Dit betekent dat elektronisch geld een prepaid product is. 'Uitgegeven' wordt ruim geïnterpreteerd; daaronder vallen het ter beschikking stellen van vooruitbetaalde opgeslagen waarde en betaalmiddelen in ruil voor geld. De onder b bedoelde cryptoactiva moeten worden uitgegeven met als doel het verrichten van betalingstransacties.

Met onderdeel c van de definitie van elektronisch geld wordt vereist dat het cryptoactivum een vordering op de uitgevende instantie in dezelfde fiduciaire valuta representeert. Een 'vordering' betreft elke geldvordering op de uitgevende instantie, die de waarde weergeeft van de fiduciaire valuta die wordt vertegenwoordigd door het cryptoactivum dat aan de klant is uitgegeven.

Uit onderdeel d van de definitie van elektronisch geld volgt dat geen elektronisch geld is geldwaarde die is opgeslagen op specifieke prepaid instrumenten die zijn ontworpen om te voorzien in specifieke behoeften en die slechts in beperkte mate kunnen worden gebruikt. Dat is het geval, als de houder van het elektronisch geld daarmee alleen goederen of diensten kan kopen op het fysieke terrein van de uitgevende instantie van het elektronisch geld of binnen een beperkt netwerk van dienstverleners die een directe commerciële overeenkomst met een professionele uitgevende instantie hebben, of omdat ze alleen kunnen worden gebruikt om een beperkt aantal goederen of diensten te kopen.

Uit het bepaalde in onderdeel e van de definitie van elektronisch geld volgt dat de uitgevende instantie van cryptoactiva aan toezicht moet zijn onderworpen om ervoor te zorgen dat het product op verzoek van de houder van het product te allen tijde en tegen nominale waarde tegen dezelfde fiduciaire valuta kan worden ingewisseld. 'Dezelfde' fiduciaire valuta betreft de fiduciaire valuta waarvan het cryptoactivum een digitale weergave is. Bij het inwisselen kan de uitgevende instantie eventuele vergoedingen of transactiekosten op het bedrag dat wordt terugbetaald in mindering brengen.

Zoals uit de definitie van elektronisch geld hiervoor verder volgt valt daaronder niet een product dat uitsluitend is gecreëerd om geldovermakingen van een klant naar een andere persoon overeenkomstig de instructies van de klant te faciliteren en dat niet kan worden gebruikt om waarde op te slaan. Dergelijke producten kunnen bijvoorbeeld door een werkgever worden gebruikt om aan zijn werknemers hun maandloon over te maken of door een arbeidsmigrant om geld over te maken naar familieleden die in een ander land wonen.<sup>206</sup>

#### 4. Overige definities

In verband met de bepalingen van artikel 10oc die de strekking hebben om een dubbele rapportageplicht te voorkomen zijn de volgende twee definitiebepalingen relevant.

<sup>205</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel A, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>206</sup> Zie p. 48 van het CARF.



Onder een **'van kracht zijnde adequate overeenkomst'** wordt ingevolge het voorgestelde artikel 2f WIB verstaan een overeenkomst tussen de bevoegde autoriteiten van een lidstaat en een niet-Unierechtsgebied, op grond waarvan automatische uitwisseling plaatsvindt van inlichtingen die gelijkwaardig zijn aan die welke in deel II, onderdeel B, van bijlage VI van Richtlijn 2011/16/EU zijn gespecificeerd, zoals bevestigd in een uitvoeringshandeling overeenkomstig artikel 8 bis quinquies, lid 11, van die richtlijn.<sup>207</sup>

Onder **'gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied'** wordt ingevolge het voorgestelde artikel 2f WIB verstaan een niet-Unierechtsgebied dat beschikt over een van kracht zijnde adequate overeenkomst tussen bevoegde autoriteiten met de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten die in een door dit niet-Unierechtsgebied gepubliceerde lijst zijn aangemerkt als te rapporteren rechtsgebieden.<sup>208</sup>

Onder **'identificatiedienst voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten'** wordt ingevolge artikel 2f WIB verstaan een elektronisch proces dat door een lidstaat of de EU kosteloos ter beschikking wordt gesteld aan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten met het oog op de vaststelling van de identiteit en de fiscale woonplaats van een gebruiker van cryptoactiva.<sup>209</sup>

In het voorgestelde artikel 2f WIB is een definitie opgenomen van **'Verordening (EU) 2023/1114'**, de verordening inzake regulering van cryptoactivamarkten. Omdat deze verordening inhoudelijk sterk verweven is met Richtlijn (EU) 2023/2226, wordt ervoor gekozen om ook die verordening in de algemene definitiebepaling van artikel 2, eerste lid, WIB te vermelden. Een aantal definitiebepalingen in het voorgestelde artikel 2f WIB verwijst naar definities in deze verordening.

In het wetsvoorstel wordt verwezen naar de **'Autoriteit Financiële Markten'** als de autoriteit in Nederland die ingevolge artikel 59 van Verordening (EU) 2023/1114 vergunningen mag verlenen. In het voorgestelde artikel 2f WIB is met betrekking tot deze autoriteit een definitiebepaling opgenomen.

In het voorgestelde artikel 2f WIB is tevens een definitie opgenomen van het **'CARF'**, het Crypto-Asset Reporting Framework, zoals goedgekeurd op 26 augustus 2022 en opgenomen in de publicatie met als citeertitel: 'OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing'. De definitie is opgenomen in verband met het bepaalde in artikel 10ob, vierde en vijfde lid, dat ook een rapportageplicht oplegt aan aanbieders voor cryptoactivadiensten met betrekking tot gebruikers van cryptoactiva of uiteindelijk belanghebbenden uit landen buiten de EU. Dit artikel beoogt de Minister van Financiën in staat te stellen om onder het CARF automatisch gegevens met landen buiten de EU uit te wisselen.<sup>210</sup>

## **Artikel I, onderdeel G (artikel 6b van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 6b, eerste lid, WIB vormt de implementatie van artikel 8, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU. Deze bepaling bevat de lijst van inkomsten- en vermogenscategorieën ter zake waarvan op automatische basis gegevens worden uitgewisseld. Gelet op artikel 6b, eerste lid, aanhef en tweede lid, WIB gaat het daarbij om gegevens waarover de Minister van Financiën beschikt.<sup>211</sup> Artikel 1, tweede lid, onderdeel a, Richtlijn (EU) 2023/2226 voegt aan die lijst een inkomstencategorie toe, en wel bepaalde inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming.<sup>212</sup> Kenmerkend aan dergelijke dividenden is dat deze minder zichtbaar voor de belastingautoriteiten zijn omdat betaling of bijschrijving daarvan niet via een bewaarrekening geschiedt. Dat maakt het risico op belastingontwijking of -ontduiking groter dan bij dividenden die wel via een bewaarrekening lopen. Om dat risico te verminderen wordt deze inkomstencategorie toegevoegd aan de in artikel 6b, eerste lid, WIB opgenomen lijst van inkomens- en vermogenscategorieën ter zake waarvan automatische gegevensuitwisseling plaatsvindt.<sup>213</sup> Daarmee wordt artikel 1, tweede lid, onderdeel a, Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd, welk artikel 8, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU wijzigt. Het gaat in de context van artikel 6b WIB evenwel om *bepaalde* inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming. Inkomsten uit dividenden waarop de zogeheten moeder-dochterrichtlijn van toepassing is, zijn uitgezonderd van de voor de Minister van Financiën

<sup>207</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 5, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>208</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 6, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>209</sup> Zie bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 8, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>210</sup> Op 26 november 2024 heeft Nederland het CARF getekend.

<sup>211</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 246, nr. 3, p. 3 en 12.

<sup>212</sup> Zie de inkomstencategorie vermeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel g, Richtlijn 2011/16/EU, hetgeen wordt geïmplementeerd in artikel 6b, eerste lid, onderdeel g, WIB. Richtlijn (EU) 2023/2226 vervangt overigens enkel om redactionele redenen artikel 8, eerste lid, eerste alinea, Richtlijn 2011/16/EU integraal (zo wordt in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, Richtlijn 2011/16/EU niet langer gesproken van 'inkomsten uit een dienstbetrekking' maar van het bredere begrip 'inkomsten uit arbeid' en wordt aan onderdeel c 'inkomsten uit' toegevoegd).

<sup>213</sup> Zie overweging 28 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.



geldende verplichting tot automatische gegevensuitwisseling. Reden daarvoor is dat dergelijke dividenden van de heffing van vennootschapsbelasting zijn vrijgesteld en er dus geen belang is om ter zake daarvan gegevens uit te wisselen.

Opmerking verdient nog dat de Minister van Financiën met ingang van 1 januari 2026 met betrekking tot vijf van de in artikel 6b, eerste lid, WIB genoemde zeven categorieën automatisch dient uit te wisselen. Dit vloeit voort uit de met artikel 1, tweede lid, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226 ingevoerde tweede alinea van artikel 8, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU. Bij eerdere implementaties is geoordeeld dat expliciete implementatie van artikel 8, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU niet nodig was.<sup>214</sup> Dat is ook thans het geval. Omwille van consistentie wordt daarom artikel 8, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU niet expliciet geïmplementeerd. Genoemde vijf categorieën zijn de in artikel 6b, eerste lid, onderdelen a tot en met e, WIB bedoelde categorieën. Ter zake van royalty's en inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming – de categorieën in artikel 6b, eerste lid, onderdeel f en het voorgestelde onderdeel g, WIB – zal dus geen geautomatiseerde uitwisseling plaatsvinden. Overigens is uiteraard niet uitgesloten dat dit bij een toekomstige wijziging van Richtlijn 2011/16/EU anders wordt.

### **Artikel I, onderdeel H (artikel 6d van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 6d WIB vormt de implementatie van artikel 8 bis, Richtlijn 2011/16/EU. Laatstgenoemd artikel wordt door artikel 1, derde lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 gewijzigd. De wijziging bestaat erin dat niet langer alle voorafgaande grensoverschrijdende rulings<sup>215</sup> die uitsluitend betrekking hebben op belastingaangelegenheden van een of meer natuurlijke personen zijn uitgezonderd van de uitwisselingsplicht. Kort gezegd zullen met betrekking tot dergelijke rulings voor bepaalde gefortuneerde natuurlijke personen met ingang van 1 januari 2026 ook automatisch gegevens uitgewisseld gaan worden.<sup>216</sup> Daartoe strekken de voorgestelde wijzigingen van artikel 6d, eerste en derde lid, WIB. Artikel 6d, eerste lid, WIB bevat een opsomming van de gegevens en inlichtingen die automatisch worden uitgewisseld. Dit artikel vormt de implementatie van artikel 1, derde lid, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226 en artikel 8 bis, zesde lid, Richtlijn 2011/16/EU. De voorgestelde wijziging van artikel 6d, eerste lid, onderdelen a en k, WIB bewerkstelligt dat de in die onderdelen bedoelde gegevens die betrekking hebben op natuurlijke personen dienen te worden uitgewisseld als de ruling op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 6d, derde lid, WIB niet langer is uitgezonderd. De gegevens die het betreft zijn de identificatiegegevens van de betreffende relevante natuurlijke persoon (artikel 6d, eerste lid, onderdeel a, WIB) en de natuurlijke personen in andere lidstaten voor wie de ruling naar alle waarschijnlijkheid van belang zal zijn (artikel 6d, eerste lid, onderdeel k, WIB).<sup>217</sup> Artikel 6d, derde lid, WIB regelt welke rulings van de uitwisselingsplicht zijn uitgezonderd. Daarmee vormt dat artikel de implementatie van artikel 1, derde lid, onderdeel a, eerste alinea, Richtlijn (EU) 2023/2226 en artikel 8 bis, vierde lid, Richtlijn 2011/16/EU. Voorgesteld wordt om aan artikel 6d, derde lid, WIB twee onderdelen toe te voegen die regelen in welke gevallen de uitzondering van de uitwisselingsplicht niet geldt. Het voorgestelde artikel 6d, derde lid, onderdeel a, WIB is een kwantitatieve drempelbepaling: vermeldt de ruling een bedrag van een transactie of een reeks transacties dat hoger is dan € 1.500.000 of een in een andere valuta luidend equivalent daarvan, dan valt de ruling niet onder de uitzondering en is de Minister van Financiën tot automatische uitwisseling verplicht. Artikel 1, derde lid, onderdeel a, tweede alinea, Richtlijn (EU) 2023/2226 verduidelijkt de reikwijdte van de voorgestelde wijziging van artikel 6d, derde lid, onderdeel a, WIB. Meer specifiek bepaalt die alinea wat met het oog op de beoordeling van de vraag of het in het voorgestelde artikel 6d, derde lid, onderdeel a, WIB genoemde drempelbedrag wordt overschreden onder een reeks transacties moet worden verstaan. Deze nadere invulling strekt ertoe dat de omvang van het materiële belang dat met de ruling is gemoeid voorgeaat op het formele belang (*substance over form*). Dat betekent dat ingeval de ruling een bedrag vermeldt dat minder is dan het drempelbedrag van € 1.500.000 maar de omvang van het materiële belang dat met de ruling is gemoeid meer dan dat bedrag is, de ruling niet binnen de reikwijdte van de uitzondering valt en dus moet worden uitgewisseld. Omdat genoemde alinea van interpretatieve aard is, behoeft zij naar het oordeel van het kabinet geen expliciete implementatie. Het

<sup>214</sup>Zie het oorspronkelijke artikel 8, tweede lid, Richtlijn 2011/16/EU en de wijziging daarvan door Richtlijn (EU) 2021/514. In beide gevallen is aangegeven dat implementatie niet nodig is. Zie voor de transponeringstabel bij Richtlijn 2011/16/EU Kamerstukken II 2011/12, 33 246, nr. 3, p. 8 en voor de transponeringstabel bij Richtlijn (EU) 2021/514 Kamerstukken II 2021/22, 36 063, nr. 3, p. 25.

<sup>215</sup>Wat een voorafgaande grensoverschrijdende ruling is, is vermeld in artikel 2b, eerste lid, WIB.

<sup>216</sup>Zie ook overweging 3 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>217</sup>Artikel 1, derde lid, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226 verwijst naar artikel 8 bis, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU. Laatstgenoemde bepaling is geïmplementeerd in artikel 6d WIB en artikel III, eerste lid, van de Wet uitwisseling inlichtingen over rulings, zie de transponeringstabel bij die wet (Kamerstukken II 2015–2016, 34 527, nr. 3, p. 8). Artikel III, eerste lid, van genoemde wet stipuleert dat geheel artikel 6d WIB enkel van toepassing is op rulings die na 31 december 2016 zijn afgegeven, gemaakt, gewijzigd of hernieuwd. Dat betekent dat in de verwijzing naar artikel 6d, derde lid, WIB de verwijzing naar artikel III, eerste lid, van de Wet uitwisseling inlichtingen over rulings besloten ligt. Daarom hoeft in de voorgestelde wijziging van artikel 6d, eerste lid, WIB niet ook naar artikel III, eerste lid, van genoemde wet te worden verwezen.



voorgestelde artikel 6d, derde lid, onderdeel b, WIB regelt dat de ruling eveneens niet is uitgezonderd van de uitwisselingsplicht als de ruling bepaalt of de betreffende natuurlijke persoon zijn fiscale woonplaats in Nederland heeft of niet. Het belang van uitwisseling van dergelijke rulings zit hem in de vaststelling van de fiscale woonplaats omdat die tot een in beginsel onbeperkte belastingplicht in het woonland leidt.<sup>218</sup>

De wijziging van artikel 6d, derde lid, WIB geldt voor voorafgaande grensoverschrijdende rulings die na 1 januari 2026 zijn afgegeven, gewijzigd of vernieuwd. Dit wordt in artikel IV van het voorliggende wetsvoorstel geregeld.

Het voorgestelde artikel 6d, zesde lid, WIB is de implementatie van artikel 1, derde lid, onderdeel a, derde alinea, Richtlijn (EU) 2023/2226. Het voorgestelde artikel 6d, zesde lid, WIB beperkt de reikwijdte van de voorgestelde wijziging van artikel 6d, derde lid, onderdeel b, WIB. De beperking bestaat in rulings inzake bronbelasting op bepaalde, door niet-ingezetenen genoten inkomsten. Het gaat daarbij om de inkomstencategorieën, bedoeld in artikel 6d, eerste lid, onderdelen a, b en d, WIB.

### **Artikel I, onderdeel I (artikel 6g van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 6g WIB regelt dat de Minister van Financiën hetgeen platformexploitanten op grond van artikel 10j WIB aan hem moeten rapporteren automatisch uitwisselt met de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten. Nu wordt voorgesteld om aan artikel 10j WIB een negende lid toe te voegen, dient aan artikel 6g, eerste lid, WIB een verwijzing naar het voorgestelde artikel 10j, negende lid, WIB te worden toegevoegd. Met de voorgestelde wijziging van artikel 6g, eerste lid, WIB wordt artikel 1, vijfde lid, van Richtlijn 2011/16/EU geïmplementeerd, welke bepaling voorziet in invoering van artikel 8 bis quater, tweede lid, eerste alinea, onderdeel m, van Richtlijn 2011/16/EU.

### **Artikel I, onderdeel J (artikel 6h van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Het voorgestelde artikel 6h, eerste lid, WIB regelt de verplichting van de Minister van Financiën om de inlichtingen die hij op grond van de voorgestelde artikelen 10ob, derde vierde en vijfde lid, en 10od, vierde en vijfde lid, WIB van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten verkrijgt en die personen van andere lidstaten betreffen automatisch te verstrekken aan de bevoegde autoriteit van die andere lidstaten. Voor de definitie van 'persoon van een lidstaat' zij verwezen naar het voorgestelde artikel 2f WIB en de toelichting op dit artikel. Kort gezegd wordt hieronder verstaan een ingezetene van een EU-lidstaat.

Het voorgestelde artikel 6h, tweede lid, WIB bepaalt dat de Minister van Financiën de inlichtingen jaarlijks verstrekt, binnen negen maanden na het einde van het kalenderjaar waarop de inlichtingen betrekking hebben. Gelet op de beoogde inwerkingtreding van deze implementatiewet met ingang van 1 januari 2026, dienen de eerste inlichtingen te worden verstrekt binnen negen maanden na het kalenderjaar 2026.

De verplichting voor de Minister van Financiën om op grond van het CARF automatisch de gegevens en inlichtingen uit te wisselen die op grond van het voorgestelde artikel 10ob, derde, vierde en vijfde lid, WIB aan hem worden gerapporteerd wordt met dit voorgestelde artikel 6h WIB niet geregeld. Zoals uiteengezet in paragraaf 1.1 van het algemeen deel van de toelichting volgt deze verplichting uit een door Nederland op grond van het WABB-verdrag gesloten van kracht zijnde adequate overeenkomst met een niet-Unierechtsgebied op grond waarvan op wederkerige basis gegevens en inlichtingen zullen worden uitgewisseld.

### **Artikel I, onderdeel K (artikel 8 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 8, eerste lid, WIB regelt dat de Minister van Financiën zo nodig een onderzoek kan laten instellen ten behoeve van het verstrekken van inlichtingen op verzoek van een andere lidstaat, bedoeld in artikel 5 WIB, voor het automatisch verstrekken van inlichtingen aan een andere lidstaat, bedoeld in de artikelen 6, 6f en 6g WIB, en voor het spontaan verstrekken van inlichtingen aan een andere staat bedoeld in artikel 7 WIB.

Voorgesteld wordt aan artikel 8, eerste lid, WIB een verwijzing naar het voorgestelde artikel 6h WIB toe te voegen. Dit bewerkstelligt dat de onderzoeksbevoegdheden ook aangewend kunnen worden ten

<sup>218</sup> De vaststelling van de fiscale woonplaats in Nederland betekent binnenlandse belastingplicht, wat leidt tot heffing over het wereldinkomen. Op grond van bijvoorbeeld bilaterale belastingverdragen kan Nederland vervolgens gehouden zijn om bepaalde verminderingen te verlenen.



behoefte van het automatisch verstrekken van inlichtingen op grond van het voorgestelde artikel 6h WIB.

### **Artikel I, onderdeel L (artikel 10b van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 10b betreft implementatie van bijlage I, deel I, onderdelen A en B, van Richtlijn 2011/16/EU. Bijlage I, onder 1, onderdeel a, subonderdeel i), Richtlijn (EU) 2023/2226 brengt in bijlage I, deel I, onderdeel A, Richtlijn 2011/16/EU enkele wijzigingen aan. Zoals in het algemeen deel van deze memorie aangegeven stemmen deze wijzigingen overeen met de corresponderende bepalingen van de door de OESO op 26 augustus 2022 vastgestelde en toegelichte wijzigingen van de Common Reporting Standard (CRS 2022).<sup>219</sup> Deze toegelichte wijzigingen zijn overigens ook opgenomen in het door de OESO op 8 juni 2023 uitgebrachte document 'International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard' (CRS 2023), van welk document de lidstaten bij de toepassing van Richtlijn 2011/16/EU ter illustratie of interpretatie gebruik moeten maken.<sup>220</sup> Deze wijzigingen leiden tot een aantal voorgestelde aanpassingen van artikel 10b, eerste lid, WIB. De eerste wijziging ziet erop dat de rapporterende financiële instelling ook moet rapporteren of de rekeninghouder een geldige eigen verklaring heeft verstrekt. Daartoe wordt voorgesteld de opsomming van gegevens vermeld in artikel 10b, eerste lid, onderdeel b, WIB aan te vullen met het gegeven of de rekeninghouder die verklaring heeft verstrekt. De tweede wijziging is een uitbreiding van de te rapporteren inlichtingen, te weten (i) informatie over de rol of rollen die elke te rapporteren persoon tot een uiteindelijk belanghebbende maken en (ii) of voor elke te rapporteren persoon een eigen verklaring is verstrekt. Hiertoe worden artikel 10b, eerste lid, onderdeel c, subonderdelen 3° en 4°, WIB voorgesteld. Onderdeel 7bis van het in CRS 2023 opgenomen OESO-Commentaar licht wat de in bijlage I, deel I, onderdeel A, onder 1, Richtlijn 2011/16/EU genoemde rollen betreft toe dat het gaat het om rollen die op grond van de Wwft moeten worden geïdentificeerd. Indien de entiteit een *trust* – dit kan een afgezonderd particulier vermogen zijn – of een vergelijkbare structuur is dan is, als er sprake is van meerdere rollen, de hiërarchie van rollen van belang: *ownership interest*, *control through other means* en *senior managing official*. Over lager in de hiërarchie staande rollen hoeft niet te worden gerapporteerd. Als een te rapporteren persoon bijvoorbeeld een *ownership interest* van 51% in de entiteit heeft, dan moet dit worden gerapporteerd en kan achterwege blijven dat hij ook *senior managing official* van de entiteit is. De derde wijziging is eveneens een uitbreiding van de te rapporteren inlichtingen, die erin bestaat dat moet worden gerapporteerd of de te rapporteren rekening een gezamenlijke rekening is, waarbij – indien dat het geval is – ook het aantal gezamenlijke rekeninghouders moet worden vermeld. Deze wijziging krijgt haar beslag in het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, onderdeel d, WIB. Ook de vierde en laatste wijziging van artikel 10b, eerste lid, WIB is een uitbreiding. Het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, onderdeel e, WIB behelst dat ook moet worden gerapporteerd om wat voor soort rekening het gaat en of het om een bestaande of nieuwe rekening gaat.<sup>221</sup> In verband met de voorgestelde verlettering van artikel 10b, eerste lid, onderdeel f tot g, WIB wordt voorgesteld in artikel 10b, tweede lid, WIB de verwijzing naar het voornoemde onderdeel f te vervangen door een verwijzing naar onderdeel g (nieuw). Dit betreft een redactionele wijziging.

De verplichting om informatie te verzamelen over de rol of rollen die maken dat een te rapporteren persoon een uiteindelijk belanghebbende in de rekeninghouder of entiteit is, is beperkt voor rapportageperioden die eindigen op 31 december 2027. De beperking bestaat erin dat een rapporterende financiële instelling die verplichting alleen heeft indien genoemde informatie aanwezig is in haar elektronisch doorzoekbare systemen. Gelet op het tijdelijke karakter van de beperking heeft de beperking het karakter van overgangsrecht en is om die reden opgenomen in het voorgestelde artikel IV van het onderhavige wetsvoorstel. Hiermee wordt gelet op bijlage I, zesde lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 bijlage 1, deel XI, Richtlijn 2011/16/EU geïmplementeerd.

Opmerking verdient nog het volgende. Artikel 27 quater, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU, welk artikel met artikel 1, zestiende lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 is ingevoerd, verplicht lidstaten om rapporterende financiële instellingen te verplichten de fiscale identificatienummers van de lidstaten van verblijf te verzamelen. Met het fiscale identificatienummer in de zin van artikel 10b WIB voldoet Nederland aan die aan de lidstaten opgelegde verplichting. Dat nummer omvat namelijk elk door een woonstaat toegekend fiscaal identificatienummer.<sup>222</sup> Dit strookt ook met onderdeel 7 van het op 15 juli 2014 vastgestelde OESO-Commentaar (CRS 2014) bij bijlage I, deel I, onderdeel A, onder 1, Richtlijn

<sup>219</sup> OECD (2022), Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, OECD, Paris. De Nederlandse vertaling van Richtlijn (EU) 2023/2226 wijkt overigens wel af van CRS 2022, maar de leidende Engelse vertaling niet.

<sup>220</sup> Overweging 9 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>221</sup> Voor de in artikel 10b WIB gebezigde begrippen wordt verwezen naar artikel 2a, eerste lid, WIB.

<sup>222</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 276, nr. 3, p. 35. Dit geldt ook voor artikelen 10d en 10e WIB.



2011/16/EU, welk commentaar ter toelichting dient op de in bijlage I van Richtlijn 2011/16/EU gebezigde begrippen.<sup>223</sup> Artikel 27 quater, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU geldt met ingang van 1 januari 2026 overigens ook voor de rapportageverplichtingen die als gevolg van Richtlijn (EU) 2021/514 zijn geïmplementeerd. Voor Richtlijn (EU) 2021/514 is de in artikel 27 quater, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU neergelegde verplichting reeds opgenomen in artikel 10j, derde lid, onderdeel a en vijfde lid, onderdeel a, WIB. In die bepalingen wordt onder meer verwezen naar bijlage V, deel II, onderdeel B, onder 1, subonderdeel c en onder 2, subonderdeel c, Richtlijn 2011/16/EU, waarin wordt gesproken van elk aan die verkoper afgegeven TIN, onder vermelding van elke lidstaat van afgifte.<sup>224</sup> Artikel 10j, derde lid, onderdeel a en vijfde lid, onderdeel a, WIB verlangen ook ingeval de verkoper ingezetene is van Nederland dat het Nederlandse TIN – het burgerservicenummer voor natuurlijke personen en het fiscaal nummer voor, kort gezegd, ondernemingen – wordt gerapporteerd. De uitzondering van bijlage V, deel II, onderdeel B, onder 4, subonderdeel b, Richtlijn 2011/16/EU doet zich onder Nederlandse wetgeving dus niet voor.<sup>225</sup>

### **Artikel I, onderdeel M (artikel 10c van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Bijlage I, onder 1, onderdeel a, subonderdeel iii), Richtlijn (EU) 2023/2226 voegt in bijlage I, deel I, onderdeel A, Richtlijn 2011/16/EU een nieuw punt in (punt 6 bis). Bijlage I, onder 1, onderdeel a, subonderdeel iii), Richtlijn (EU) 2023/2226 voegt in bijlage I, deel I, onderdeel A, Richtlijn 2011/16/EU een nieuw punt in (punt 6 bis). Voorgesteld wordt om punt 6 bis in een eigen onderdeel (onderdeel d) van artikel 10c, eerste lid, WIB op te nemen. Voor de definitie van de in het voorgestelde artikel gebruikte begrippen ‘aandelenbelang’ en ‘beleggingsentiteit’ verwijst het naar de betreffende definities in Richtlijn 2011/16/EU. Richtlijn 2011/16/EU kent overigens geen definitie van een juridische constructie maar bijlage I, deel VIII, onderdeel D, onder 3 en bijlage II, onder 5, van Richtlijn lichten wel toe wat daar in de context van Richtlijn 2014/107/EU onder wordt verstaan. Het gaat dan kort gezegd om een juridische constructie die niet wordt behandeld als een subjectief belastingplichtige, een ‘belastbare eenheid’ (‘taxable unit’).<sup>226</sup> Het begrip ‘rol of rollen’ heeft in het voorgestelde artikel 10c, eerste lid, onderdeel d, WIB dezelfde betekenis als in het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, onderdeel c, WIB.<sup>227</sup> Voor het voorgestelde artikel 10c, eerste lid, onderdeel d, WIB geldt daarnaast hetzelfde als voor het voorgestelde artikel 10b, eerste lid, onderdeel c, onder 2°, WIB wat inlichtingen over bedoelde rol of rollen betreft: er geldt een tijdelijke en voorwaardelijke beperking. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting op de wijzigingen van artikel 10b WIB. Het voorgestelde artikel 10c, derde lid, WIB strekt ertoe te voorkomen dat een rapporterende financiële instelling gegevens en inlichtingen over bepaalde opbrengsten ter zake van een bewaarrekening twee maal moet rapporteren. Ingeval die instelling die gegevens en inlichtingen onder toepassing van de bepalingen over rapportage inzake cryptoactivadiensten rapporteert dan kan in zoverre van rapportage onder vigeur van artikel 10c WIB worden afgezien. Die instelling kan voor een bepaalde groep rekeningen te rapporteren om haar moverende redenen overigens anders besluiten. Hiermee wordt bijlage I, onder 1, onderdeel c, Richtlijn (EU) 2023/2226, dat voorziet in invoering van deel I, onderdeel F, Richtlijn 2011/16/EU, geïmplementeerd. Te rapporteren cryptoactiva zijn een vorm van financiële activa als gedefinieerd in bijlage I, deel VIII, onderdeel A, punt 7, Richtlijn 2011/16/EU, dat reeds is geïmplementeerd in artikel 2a, eerste lid, onderdelen c en y, WIB. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in het kader van de rapportageplicht onder bijlage I (DAC2) van Richtlijn 2011/16/EU saldo-informatie wordt gerapporteerd en in het kader van de rapportageplicht onder bijlage VI (DAC8) geaggregeerde transactiedata en dus de WIB kan bestaan. Nu onder financiële activa in de zin van bijlage I van Richtlijn 2011/16/EU ook te rapporteren cryptoactiva als bedoeld in bijlage VI van Richtlijn 2011/16/EU vallen, kan dat betekenen dat bijvoorbeeld een bewaarinstelling die cryptoactiva houdt ter zake daarvan niet alleen transactiegegevens (artikel 10ob WIB) maar ook saldiggegevens (artikel 10c WIB) moet rapporteren.<sup>228</sup> De bewaarinstelling hoeft evenwel niet ook de met de transacties opgeroepen bruto-opbrengsten te rapporteren.<sup>229</sup>

<sup>223</sup> OECD (2014), Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, OECD Publishing. Genoemd onderdeel 7 van het OESO-Commentaar luidt (onderstreping, SvF): ‘The TIN to be reported with respect to an account is the TIN assigned to the Account Holder by its jurisdiction of residence (i.e. not by a jurisdiction of source). In the case of a Reportable Person that is identified as having more than one jurisdiction of residence, the TIN to be reported is the Account Holder’s TIN with respect to each Reportable Jurisdiction (...).’

<sup>224</sup> Richtlijn (EU) 2021/514 onderkent overigens zelf bepaalde situaties waarin een TIN ontbreekt en de verplichting voor een rapporterende platformexploitant om het ontbrekende TIN te verzamelen dus niet geldt (en dus kan worden volstaan met de geboorteplaats van de verkoper), zie bijlage V, deel II, onderdeel B, onderdeel 4, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>225</sup> Kamerstukken II 2021/22, 36 063, nr. 3, p. 49.

<sup>226</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 276, nr. 3, p. 32.

<sup>227</sup> Onderdeel 7ter van het in CRS 2023 opgenomen OESO-Commentaar bij bijlage I, deel I, onderdeel A, onder 1, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>228</sup> Zie bijlage I, deel VIII, onderdeel A, onder 7, Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>229</sup> Zie het voorbeeld op p. 107 van CRS 2023.



## Artikel I, onderdeel N (artikel 10d van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)

Bijlage I, onder 1, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226 vervangt bijlage I, deel I, onderdeel A, onder C. De vervanging behelst inhoudelijk een uitbreiding in die zin dat de inspanningsverplichting van rapporterende financiële instellingen om de door woonstaten toegekende fiscale identificatienummers en geboortedatum(s) te verzamelen ook geldt telkens wanneer zij ingevolge de Wwft of daarop gebaseerde regelgeving informatie betreffende bestaande rekeningen moeten bijwerken.<sup>230</sup> Daartoe wordt voorgesteld artikel 10d, tweede lid, WIB te wijzigen. Wat de inspanningsverplichting inhoudt wordt toegelicht in onderdeel 28 van CRS 2014 en CRS 2023.<sup>231</sup> Het moet gaan om oprechte pogingen die ten minste eenmaal per jaar worden gedaan om de betreffende rekeninghouder bijvoorbeeld per e-mail of telefoon te contacteren. De inspanningsverplichting laat overigens onverlet dat ingevolge andere wetgeving zoals de Wwft ter zake een resultaatsverplichting kan gelden.

## Artikel I, onderdeel O (artikel 10h van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)

In de toelichting op het voorgestelde artikel 2d, eerste lid, onderdeel i, WIB is gewezen op de noodzaak tot aanpassing van artikel 3 Richtlijn 2011/16/EU als gevolg van het arrest HvJ EU van 8 december 2022, C-694/20. Het arrest heeft ook tot wijzigingen van andere bepalingen van Richtlijn 2011/16/EU geleid, en wel artikel 8 bis ter, vijfde lid en veertiende lid, onderdeel a, Richtlijn 2011/16/EU.<sup>232</sup> Deze bepalingen zien op de relatie tussen de meldingsplicht en het nationale verschoningsrecht (artikel 8 bis ter, vijfde lid, Richtlijn 2011/16/EU) en de te verstrekken gegevens (artikel 8 bis ter, veertiende lid, onderdeel a, Richtlijn 2011/16/EU), en zijn geïmplementeerd in artikel 10h, vijfde lid, onderscheidenlijk tweede lid, onderdeel a, WIB. Die bepalingen behoeven derhalve ook aanpassing. Daarom wordt voorgesteld dat in artikel 10h, tweede lid, onderdeel a, WIB identificatiegegevens van verschoningsrechtigde intermediairs worden uitgezonderd. Daarnaast wordt voorgesteld dat in artikel 10h, vijfde lid, WIB de groep van intermediairs die door een verschoningsgerechtigde intermediair op de meldingsplicht moet worden gewezen, wordt beperkt tot de cliënt die een intermediair of, bij gebreke daarvan, de relevante belastingplichtige is. Aan het voorgaande doet het arrest HvJ EU van 29 juli 2024, C-623/22 overigens niet af. In dat arrest beperkte het HvJ EU de in zijn arrest HvJ EU van 8 december 2022, C-694/20, vastgestelde ongeldigheid van artikel 8 bis ter, vijfde lid, Richtlijn 2011/16/EU in rechtsoverweging 120 weliswaar tot advocaten in de zin van richtlijn 98/5/EG<sup>233</sup>, maar oordeelde het niet dat andere beroepsbeoefenaars die naar nationaal recht een beroepsgeheim genieten wel verplicht zijn elke betrokken intermediair op diens meldingsplicht te wijzen. Het met Richtlijn (EU) 2023/2226 gewijzigde artikel 8 bis ter, vijfde lid, Richtlijn 2011/16/EU mag zich daarom uitstrekken tot degenen die naar nationaal recht een beroepsgeheim genieten. Voor Nederland gaat het gelet op artikel 53a AWR dan om meer beroepsbeoefenaars dan alleen advocaten, zoals bijvoorbeeld notarissen.

Verder wordt ter implementatie van artikel 1, vierde lid, onderdeel b, onder ii), Richtlijn (EU) 2023/2226, voorgesteld artikel 10h, tweede lid, onderdeel d, WIB te wijzigen. Deze wijziging is deels redactioneel van aard maar bevat ook een uitbreiding van de in dat onderdeel genoemde gegevens die de intermediair moet verstrekken. Die uitbreiding bestaat in inlichtingen die van belang kunnen zijn voor het beoordelen van een mogelijk belastingrisico. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan toelichting op het doel van de constructie, een beschrijving van het grotere geheel waarvan de constructie onderdeel is, de transacties die onderdeel zijn van de constructie, een beschrijving van welke rol de deelnemers in de constructie spelen en informatie over voor welke belastingjaren de constructie relevant is.

## Artikel I, onderdeel P (artikel 10j van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)

In artikel 10j, derde en vijfde lid, WIB is geregeld welke gegevens en inlichtingen platformexploitanten over hun verkopers moeten rapporteren. Bijlage II, onder 3, van Richtlijn (EU) 2023/2226, waarmee Bijlage V, deel III, onderdeel B, onder 4, van Richtlijn 0211/16/EU wordt ingevoerd, voorziet in een uitzondering op hetgeen ingevolge artikel 10j, derde en vijfde lid, WIB moeten worden verzameld en

<sup>230</sup> Richtlijn 2011/16/EU spreekt van 'AML/KYC-procedures' (*anti-money laundering* en *know your client-procedures*). De WIB kent dit begrip als zodanig niet maar het gaat om dergelijke procedures die in de Wwft zijn opgenomen. Zie Kamerstukken II 2014/15, 34 276, nr. 3, p. 11 en 24.

<sup>231</sup> P. 107 van CRS 2023.

<sup>232</sup> Artikel 1, vierde lid, onderdeel a en onderdeel b, onder i), Richtlijn (EU) 2023/2226. De wijziging van artikel 8 bis ter, vijfde lid, eerste zin, Richtlijn 2011/16/EU is redactioneel van aard.

<sup>233</sup> Richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven (PB 1998, L 77, blz. 36).



gerapporteerd. Die uitzondering bestaat erin dat ingeval de platformexploitant gebruik maakt van een identificatiedienst als bedoeld in het voorgestelde artikel 2e, onderdeel z, WIB, hij kan volstaan met het rapporteren van de identificatiecode of identificatiecodes van de identificatiedienst en de lidstaat of lidstaten van afgifte van de betreffende code(s). De reden hiervoor is dat het gebruik van een dergelijke identificatiedienst betekent dat de identiteit en fiscale woonplaats(en) van de betreffende verkoper zijn geverifieerd, zodat er geen aanleiding is andere dan de in het voorgestelde artikel 10j, negende lid, WIB bedoelde gegevens en inlichtingen te rapporteren. Daarmee wordt een onnodige administratieve last voorkomen. Voor de volledigheid wordt nog het volgende opgemerkt. Bijlage II, onder 3, tweede zin, van Richtlijn (EU) 2023/2226 gaat over de te rapporteren gegevens en inlichtingen. Voorgesteld wordt die zin in artikel 10j WIB te implementeren, omdat dat artikel over de te rapporteren gegevens en inlichtingen gaat. Bijlage II, onder 3, eerste zin, van Richtlijn (EU) 2023/2226 wordt geïmplementeerd in artikel 2, vijfde lid, UB DAC7 omdat die zin gaat over de verzamelplicht.<sup>234</sup>

### **Artikel I, onderdeel Q (artikel 10I van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 10I WIB bevat de rapportageplicht van platformexploitanten. In artikel 10I, vijfde en zevende lid, WIB wordt verwezen naar de gegevens en inlichtingen, bedoeld in artikel 10j, derde en vijfde lid, WIB. Ingeval er als gevolg van toepasselijkheid van het voorgestelde artikel 10j, negende lid, WIB in afwijking van artikel 10j, derde en vijfde lid, WIB minder gegevens en inlichtingen hoeven te worden gerapporteerd dan dient dit gelet op het systeem van hoofdstuk II, afdeling 4ac, WIB tot uitdrukking te komen in artikel 10I WIB. Daarom wordt voorgesteld in artikel 10I, vijfde en zevende lid, WIB een verwijzing in te voegen naar het voorgestelde artikel 10j, negende lid, WIB.

### **Artikel I, onderdeel R (artikel 10m van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 10m WIB ziet thans op de situatie waarin de Minister van Financiën het door hem toegekende individuele registratienummer intrekt. Daarmee is volgens de Commissie bijlage V, deel IV, onderdeel F, onder 5, subonderdeel d, in verbinding met onder 7, Richtlijn 2011/16/EU correct geïmplementeerd, maar de overige subonderdelen van bijlage V, deel IV, onderdeel F, onder 5, Richtlijn 2011/16/EU niet. Dat is met instemming van de Commissie voorlopig ondervangen door middel van een interpretatief beleidsbesluit, waarin ook is aangegeven dat de onduidelijkheid wordt weggenomen door een aanpassing van de WIB.<sup>235</sup> Dat geschiedt met het voorgestelde artikel 10m, eerste lid, WIB, bij inwerkingtreding waarvan het beleidsbesluit komt te vervallen. Verder wijzigt bijlage II, onderdeel 4, Richtlijn (EU) 2023/2226 bijlage V, deel IV, onderdeel F, punt 5, aanhef, Richtlijn 2011/16/EU. Deze wijziging houdt in dat de Minister van Financiën niet langer de Commissie verzoekt om een rapporterende platformexploitant uit het centrale register te schrappen maar dat hij dat voortaan zelf doet. Genoemd centraal register is overigens door de Commissie ter uitvoering van Richtlijn 2021/514 in het leven geroepen.<sup>236</sup> Tot slot wordt voorgesteld artikel 10m, derde lid (nieuw), WIB aan te passen om te verduidelijken dat dit lid ziet op een intrekking als bedoeld in het tweede lid.

### **Artikel I, onderdeel S (afdeling 4aca van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Met de nieuwe afdeling 4aca WIB worden zes artikelen voorgesteld. De voorgestelde artikelen betreffen de verzamel- en verificatievereisten (artikel 10oa WIB) en de rapportageplicht waaraan bepaalde aanbieders van cryptoactivadiensten en bepaalde exploitanten van cryptoactiva in Nederland moeten voldoen (artikel 10ob WIB), rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die in Nederland van de rapportageplicht zijn uitgesloten (artikel 10oc WIB), de registratieplicht voor rapporterende exploitanten van cryptoactiva (artikel 10od WIB), en de bevoegdheden van de Minister van Financiën om de registratie van exploitanten van cryptoactiva in te trekken en om de registratie van exploitanten van cryptoactiva uit het centraal register van exploitanten van cryptoactiva van de Commissie te schrappen (artikel 10oe WIB). De voorgestelde afdeling sluit af met een bepaling die erin voorziet dat de Autoriteit Financiële Markten periodiek aan de Minister van Financiën een lijst verstrekt van aanbieders van cryptoactivadiensten aan wie zij een vergunning heeft verleend om cryptoactivadiensten aan te bieden (artikel 10of WIB).

<sup>234</sup> Het huidige artikel 2, vijfde lid, UB DAC7 wordt aldus vervangen. Dit is het gevolg van bijlage II, onder 2, van Richtlijn (EU) 2023/2226, dat voorziet in het schrappen van bijlage V, deel II, onderdeel B, onder 3, van Richtlijn 2011/16/EU, welke te schrappen bepaling thans is geïmplementeerd in het huidige artikel 2, vijfde lid, UB DAC7.

<sup>235</sup> Zie het Besluit deregistratie platformexploitant WIB.

<sup>236</sup> Artikel 8 bis quater, zesde lid, Richtlijn 2011/16/EU.



## Artikel 10oa van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen

Op grond van het voorgestelde artikel 10oa WIB worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur verzamel- en verificatievereisten (due diligence-verplichtingen) opgelegd aan rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten. Het betreft de aanbieders van cryptoactivadiensten en exploitanten van cryptoactiva die op grond van de voorgestelde artikelen 10ob en 10od WIB verplicht zijn de in artikel 10ob, derde, vierde lid en vijfde lid, WIB bedoelde inlichtingen aan de Minister van Financiën te rapporteren. Het gaat hierbij om de verzamel- en verificatieverplichtingen zoals weergegeven in bijlage VI, deel III, Richtlijn 2011/16/EU. Deze verplichtingen zullen worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Op basis van de delegatiebepaling van artikel 10oa WIB zullen tevens regels worden gesteld over de wijze waarop de inlichtingen, bedoeld in de voorgestelde artikelen 10ob en 10od WIB, aan de Belastingdienst dienen te worden verstrekt. Deze verstrekking zal, net als andere vergelijkbare gegevensstromen, digitaal plaatsvinden.

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten dient de verzamel- en verificatievereisten toe te passen met betrekking tot de gebruikers van zijn cryptoactivadiensten die aan bepaalde voorwaarden voldoen. Het gaat om te rapporteren gebruikers. In bijlage III, deel III, Richtlijn (EU) 2023/2226 is voorgeschreven op welke manier een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan bepalen of een gebruiker van zijn cryptoactivadiensten een te rapporteren gebruiker is, namelijk door middel van de daarin beschreven due diligence-procedures. In bijlage III, deel III, onderdeel A, Richtlijn (EU) 2023/2226 is dat bepaald voor gebruikers van cryptoactiva die natuurlijke personen zijn. In bijlage III, deel III, onderdeel B, Richtlijn EU 2023/3336 is dat bepaald voor gebruikers die entiteiten zijn, waarbij overigens allereerst moet worden bepaald of de entiteit geen uitgesloten persoon is. Als de entiteit een te rapporteren gebruiker is moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten vaststellen of deze een of meer uiteindelijk belanghebbenden heeft die een te rapporteren persoon zijn. In de toelichting op het voorgestelde artikel 2f WIB zijn de definities (afkomstig uit bijlage III, deel IV, Richtlijn (EU) 2023/2226) uiteengezet om op grond van genoemde onderdelen A en B te kunnen vaststellen welke gebruikers van cryptoactivadiensten te rapporteren gebruikers zijn. Daarvoor heeft de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gegevens van zijn gebruikers nodig. Die gegevens verkrijgt hij in het kader van de due diligence-procedure via een eigen verklaring die hij moet opvragen bij de natuurlijke personen en de entiteiten die gebruikers zijn van zijn cryptoactivadiensten. De eigen verklaring moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten verkrijgen op het moment dat hij een relatie met een gebruiker aangaat en in geval van een bestaande gebruiker van cryptoactiva moet hij die verklaring uiterlijk op 1 januari 2027 hebben verkregen. Bijlage III, deel III, onderdeel C, Richtlijn (EU) 2023/2226 schrijft voor dat de eigen verklaring moet zijn ondertekend of anderszins moet zijn bevestigd en uiterlijk op de datum van ontvangst door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten moet zijn gedateerd en de volgende inlichtingen moet bevatten:

- Voor een gebruiker die een natuurlijk persoon is of voor een uiteindelijk belanghebbende: de voornaam, achternaam, het woonadres, de lidstaat of lidstaten van fiscale woonplaats, voor elke te rapporteren persoon het fiscaal identificatienummer voor elke lidstaat<sup>237</sup> en de geboortedatum;
- Voor een gebruiker die een entiteit is: de officiële naam, het adres, de lidstaat of lidstaten van fiscale woonplaats, voor elke te rapporteren persoon het fiscale identificatienummer voor elke lidstaat, met betrekking tot elke uiteindelijk belanghebbende van de gebruiker de inlichtingen die voor een gebruiker die een natuurlijk persoon gelden en de rol(len) op grond waarvan elke te rapporteren gebruiker een uiteindelijk belanghebbende van de entiteit is, en indien van toepassing inlichtingen over de criteria waaraan de entiteit voldoet om als actieve entiteit of als uitgesloten persoon te worden behandeld.

Op basis van de eigen verklaring bepaalt de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de fiscale woonplaats(en) van de gebruiker van zijn cryptoactivadiensten. Ook moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van die verklaring de redelijkheid daarvan kunnen bevestigen. Daarbij mag hij gebruik maken van alle inlichtingen die hij over de gebruiker heeft verkregen. Dat kunnen ook inlichtingen zijn die de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten heeft verzameld in het kader van de due diligence-procedure voor klanten<sup>238</sup> of op een eigen verklaring die reeds voor andere fiscale doeleinden is verzameld, mits die eigen verklaring voldoet aan de vereisten van bijlage VI, deel III, onderdeel C, Richtlijn 2011/16/EU. Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die voor de toepassing van deze richtlijn ook een financiële instelling is, kan zich voor de hier beschreven due diligence-procedure ook beroepen op de krachtens bijlage I, delen IV en VI, Richtlijn 2011/16 EU voltooide due diligence-procedures.

<sup>237</sup> Daarmee wordt voor Richtlijn (EU) 2021/514 ook artikel 27 quater, eerste lid, Richtlijn 2011/16/EU geïmplementeerd.

<sup>238</sup> In bijlage VI, deel IV, onderdeel F, onder 1, Richtlijn 2011/16/EU, is due diligence-procedures voor klanten gedefinieerd. Voor het CARF zij verwezen naar deel III, onderdeel B, onder 2.



Indien de gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is, verklaart dat hij geen fiscale vestigingsplaats heeft, kan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich baseren op de plaats waar de feitelijke leiding zich bevindt of op het adres van het hoofdkantoor om de woonplaats van die gebruiker te bepalen.

Indien uit de eigen verklaring van de gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is blijkt dat deze een ingezetene van een lidstaat is, behandelt de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten deze gebruiker als een te rapporteren gebruiker, tenzij hij redelijkerwijs op basis van de eigen verklaring of op basis van inlichtingen waarover hij beschikt of die openbaar beschikbaar zijn, vaststelt dat deze gebruiker van cryptoactiva een uitgesloten persoon is.

Voor het vaststellen van de uiteindelijk belanghebbenden van een gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is, kan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich baseren op de inlichtingen die zijn verzameld en worden bijgehouden op grond van de due diligence-procedures voor klanten, op voorwaarde dat die procedures stroken met Richtlijn (EU) 2015/849.<sup>239</sup> Indien de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten niet wettelijk verplicht is due diligence-procedures voor klanten toe te passen die stroken met Richtlijn (EU) 2015/849, dient hij voor het bepalen van de uiteindelijk belanghebbenden in wezen soortgelijke procedures toe te passen.

Om vast te stellen of een uiteindelijk belanghebbende van een gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is een te rapporteren persoon is, dient de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich te baseren op een eigen verklaring van de gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is of op een eigen verklaring van de uiteindelijk belanghebbende op basis waarvan hij de fiscale woonplaats(en) van de uiteindelijk belanghebbende kan bepalen en de redelijkheid van die eigen verklaring kan bevestigen op basis van de door hem verkregen inlichtingen, met inbegrip van alle documentatie die is verzameld in het kader van due diligence-procedures voor klanten.

Indien zich op enig moment een verandering voordoet in de omstandigheden met betrekking tot een gebruiker van cryptoactiva die een natuurlijk persoon is of met betrekking tot een gebruiker van cryptoactiva die een entiteit is of met betrekking tot diens uiteindelijk belanghebbenden, waardoor de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten weet of redenen heeft om te weten dat de oorspronkelijke eigen verklaring onjuist of onbetrouwbaar is, kan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zich daarop niet langer beroepen, maar moet hij een geldige eigen verklaring of een redelijke verklaring en, in voorkomend geval, documentatie ter staving van de geldigheid van de (oorspronkelijke) eigen verklaring verkrijgen.

Lidstaten of de EU kunnen een identificatiedienst ter beschikking stellen waarvan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor de vaststelling van de identiteit en fiscale woonplaats van de te rapporteren persoon een directe bevestiging kan krijgen van de identiteit en woonplaats van de te rapporteren persoon. De lidstaten die dat middel voor identificatie wensen te gebruiken, moeten dit kunnen doen op voorwaarde dat dit geen afbreuk doet aan de stroom en de kwaliteit van de inlichtingen van andere lidstaten die niet gebruikmaken van dergelijke identificatiediensten. Daarom mag het gebruik van identificatiediensten geen afbreuk doen aan de due diligence-procedures of de vereisten voor het verzamelen van inlichtingen. Indien die benadering in bepaalde opzichten afwijkt van de overeenkomstige OESO-normen inzake de automatische uitwisseling van inlichtingen, mogen de bepalingen van deze richtlijn met betrekking tot het gebruik van identificatiediensten bovendien geen invloed hebben op de vaststelling of inlichtingen die worden gerapporteerd en uitgewisseld op grond van een overeenkomst tussen de bevoegde autoriteiten van een lidstaat en een niet-Unierechtsgebied gelijkwaardig zijn aan of overeenstemmen met die welke in deze richtlijn zijn gespecificeerd.<sup>240</sup>

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan een beroep doen op een derde partij om de due diligence-verplichtingen te vervullen. Dit neemt evenwel niet weg dat die verplichtingen de verantwoordelijkheid van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten blijven. Indien een gebruiker van cryptoactiva de inlichtingen die in het kader van de due diligence-procedure van hem worden gevraagd niet verstrekt na twee aanmaningen volgend op het initiële verzoek van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, maar niet voordat er zestig dagen zijn verstreken, moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten verhinderen dat de gebruiker van cryptoactiva te rapporteren transacties verricht.<sup>241</sup>

Rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn verplicht registers bij te houden van de

<sup>239</sup> Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, PB L 141).

<sup>240</sup> Zie overweging 34 van de preambule bij Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>241</sup> Zie bijlage VI, deel V, onderdeel A, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU.



stappen die zijn gezet en van eventuele inlichtingen die zijn gebruikt voor de uitvoering van de rapportageverplichtingen van artikel 10ob WIB en de due diligence-procedures ingevolge artikel 10oa. Het register dient een voldoende lange tijd te worden bewaard, in elk geval gedurende een periode van ten minste vijf en ten hoogste tien jaar volgend op het einde van de rapportageperiode waarin de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten verplicht zijn de inlichtingen te rapporteren waarvan de rapportage op grond van artikel 10oc WIB verplicht is.<sup>242</sup>

De hiervoor beschreven due diligence-verplichtingen waaraan rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten uitvoering moeten geven worden, zo nodig nader uitgewerkt conform Richtlijn 2011/16/EU, in de eerder bedoelde algemene maatregel van bestuur opgenomen.

### *Artikel 10ob van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen*

In het voorgestelde artikel 10ob, eerste en tweede lid, WIB is geregeld welke rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten in Nederland aan hun rapportageplicht moeten voldoen. Ten eerste zijn dat de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten aan wie op grond van artikel 63 van Verordening (EU) 2023/1114 door de AFM een vergunning is verleend voor het aanbieden van cryptoactivadiensten of die cryptoactivadiensten mogen aanbieden op grond van een notificatie aan de AFM conform artikel 60 van genoemde verordening (artikel 10ob, eerste lid, onder a, WIB).

Ten tweede zijn dat de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die exploitanten van cryptoactiva zijn die aan de hand van de criteria, in hiërarchische volgorde opgesomd in artikel 10ob, eerste lid, onder b, WIB een rapportageplicht in Nederland hebben. Volgens deze opsomming heeft een dergelijke exploitant in Nederland een rapportageplicht als hij:

1. een entiteit of een natuurlijk persoon is die een fiscaal ingezetene van Nederland is;
2. een entiteit is die
  - i. is opgericht of georganiseerd naar Nederlands recht; en
  - ii. rechtspersoonlijkheid heeft, in Nederland belastingplichtig is met betrekking tot de inkomsten van de entiteit of in Nederland een informatieplicht heeft jegens de belastinginspecteur met betrekking tot de inkomsten van de entiteit;
3. een entiteit is die vanuit Nederland wordt beheerd; of
4. een entiteit of natuurlijke persoon is met een reguliere bedrijfszetel in Nederland.

Criterium 2 heeft betrekking op de situatie waarin een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een entiteit is naar Nederlands recht zijn organisatie heeft opgericht, onder meer ook met zijn oprichtingsakte. Daarnaast moet de entiteit ook rechtspersoonlijkheid naar Nederlands recht hebben of op de entiteit moet de verplichting rusten om in Nederland belastingaangiften te doen of een informatieplicht hebben jegens de belastinginspecteur met betrekking tot de inkomsten van de entiteit. Deze voorwaarde wordt gesteld omdat de rijksbelastingdienst de bevoegdheid moet hebben om de rapportageverplichting te handhaven. Onder een informatieplicht met betrekking tot inkomsten wordt verstaan elke informatieplicht met betrekking tot een deel of het geheel van inkomsten van de entiteit en niet enkel aangaande een belastingschuld van de entiteit.<sup>243</sup>

Criterium 3 ziet op situaties waarin een trust (of een functioneel vergelijkbare entiteit) die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is, wordt beheerd door een trustee (of functioneel vergelijkbare vertegenwoordiger) die fiscaal ingezetene is van Nederland. Dit criterium omvat zowel de plaats van effectief beheer, evenals elke andere plaats van beheer van de entiteit.

Wat betreft criterium 4 wordt elk bijkantoor beschouwd als een reguliere bedrijfszetel. Dit criterium omvat zowel de principale reguliere bedrijfszetel als andere reguliere bedrijfszetels.

De hiërarchische volgorde van de opsomming van de criteria betekent bijvoorbeeld dat, wanneer een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een exploitant van cryptoactiva is in Duitsland voldoet aan de voorwaarde onder 3 en in Nederland voldoet aan de voorwaarde onder 1, hij in Nederland een rapportageplicht heeft. Indien in beide landen aan een zelfde hiërarchisch criterium wordt voldaan, in dit voorbeeld in zowel Duitsland als Nederland, kan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kiezen in welk land hij wil rapporteren en in welk land hij zich in verband daarmee laat registreren. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 10od WIB dat over de registratieplicht gaat.

Ten derde is in het voorgestelde artikel 10ob, tweede lid, WIB de rapportageplicht in Nederland voor

<sup>242</sup>Zie bijlage VI, deel V, onderdeel B, onder 1, van Richtlijn 2011/16/EU.

<sup>243</sup>Zie p. 25 van het CARF.



bijkantoren geregeld. Dit tweede lid ziet op de situatie dat bijvoorbeeld een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van het bepaalde in het eerste lid, in Duitsland zijn rapportageverplichtingen moet voldoen, maar een bijkantoor in Nederland heeft. De cryptoactivadiensten die via het bijkantoor in Nederland worden verricht moeten door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten in Nederland worden gerapporteerd. In de artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 2f is uiteengezet wat onder 'bijkantoor' moet worden verstaan.

Het voorgestelde artikel 10ob, derde, vierde en vijfde lid, WIB schrijft voor welke gegevens en inlichtingen een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten met een rapportageplicht in Nederland aan de Minister van Financiën moet verstrekken. Het betreft gegevens en inlichtingen over de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zelf (artikel 10ob, derde lid, WIB), over zijn gebruikers van cryptoactiva die hetzij te rapporteren gebruikers zijn, hetzij te rapporteren personen als uiteindelijk belanghebbenden hebben (artikel 10ob, vierde lid, onder a, WIB), over te rapporteren transacties die ten behoeve van te rapporteren gebruikers of uiteindelijk belanghebbenden zijn verricht en over het soort cryptoactivum per transactie (artikel 10ob, vierde lid, onder b, en vijfde lid, WIB).

Het voorgestelde artikel 10ob, derde lid, WIB regelt welke gegevens en inlichtingen de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten over zichzelf moet rapporteren. Met een identificatiecode van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan worden vastgesteld wat de bron is van de informatie die wordt gerapporteerd en vervolgens wordt uitgewisseld zodat de lidstaat of staat die informatie verstrekt eventueel opvolging kan geven aan een geconstateerde fout die heeft geleid tot een incorrecte of incomplete rapportage. De mondiale identificatiecode kan één van de volgende identificatienummers zijn: een fiscaal identificatienummer of, bij gebrek daaraan, een registratienummer of een registratiecode van het bedrijf, of een Global Legal Entity Identifier (LEI). Indien geen identificatienummer aan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is toegekend, volstaat de rapportage van de naam en het adres van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten.<sup>244</sup>

Het voorgestelde artikel 10ob, vierde lid, WIB ziet op de gegevens en inlichtingen die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten aan de Minister van Financiën over gebruikers van cryptoactiva die hetzij te rapporteren gebruikers zijn, hetzij te rapporteren personen als uiteindelijk belanghebbenden hebben, moet verstrekken. Dit zijn de gegevens en inlichtingen die de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten conform bijlage VI, deel III, van Richtlijn 2011/16/EU heeft verzameld en geverifieerd in het kader van de due diligence-procedure, bedoeld in artikel 10oa. Hiernaast betreft het gegevens en inlichtingen die aan de Minister van Financiën moeten worden gerapporteerd onder de werking van het CARF. Zoals in het algemeen deel van deze memorie is vermeld, voorziet dit wetsvoorstel ook in een verplichting voor aanbieders van cryptoactivadiensten die in Nederland rapportageplichtig zijn om op basis van het CARF inlichtingen te verzamelen, te verifiëren en te rapporteren over te rapporteren gebruikers van cryptoactivadiensten die ingezetenen zijn van een niet-Unierechtsgebied, waarmee Nederland een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft die voorziet in de wederkerige uitwisseling van gelijkwaardige inlichtingen als waarop de rapportageplicht ingevolge Richtlijn 2011/16/EU ziet. Deze verplichting geldt overigens alleen als het betreffende niet-Unierechtsgebied aan het coördinerende secretariaat van de OESO heeft laten weten op een wederkerige basis uit te willen wisselen. Als dat niet het geval is, zijn er voor een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die in Nederland moet rapporteren geen verzamel- en verificatievereisten, noch is er een rapportageplicht ten aanzien van gebruikers van cryptoactiva die gevestigd zijn in het niet-Unierechtsgebied. De OESO zal op haar website bijhouden welke uitwisselingsrelaties tot stand komen, per wanneer die van kracht zijn en of die wederkerig zijn, net zoals dat nu ook het geval is voor de Common Reporting Standard, Country-by-Country Reporting en Reporting by Platform Operators.

De gegevens en inlichtingen die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van het voorgestelde artikel 10ob, vierde lid, onder a, WIB onder de werking van het CARF moet rapporteren zijn de gegevens en inlichtingen die hij krachtens artikel 10oa, WIB ten behoeve van de uitwisselingen op grond van het CARF heeft moeten verzamelen en verifiëren. Het gaat over gegevens van te rapporteren personen in de zin van het CARF. Het betreft dezelfde gegevens en inlichtingen als die op grond van Richtlijn 2011/16/EU moeten worden verstrekt, zij het dat geen fiscaal identificatienummer hoeft te worden gerapporteerd, als die niet is uitgegeven door het betreffende niet-Unierechtsgebied of het nationale recht van het betreffende niet-Unierechtsgebied het verzamelen van dat nummer niet vereist. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 10ob, tiende lid, WIB.

In het voorgestelde artikel 10ob, vijfde lid, WIB is geregeld welke gegevens en inlichtingen de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten in aanvulling op het voorgestelde vierde lid op grond van Richtlijn 2011/16/EU, onderscheidenlijk het CARF, ook aan de Minister van Financiën moet rapporteren.

<sup>244</sup>Zie p. 27 van het CARF.



#### *Lidstaat of staat van verblijf:*

De (lid)staat of (lid)staten van verblijf van een te rapporteren persoon, die op grond artikel 10ob, vierde lid, onder a, en vijfde lid, onder a, WIB moet, respectievelijk moeten, worden gerapporteerd betreft de (lid)staat of (lid)staten die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zijn vastgesteld op grond van de door hem uitgevoerde due diligence-procedure, bedoeld in artikel 10oa, WIB. Indien met betrekking tot een te rapporteren persoon door een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten meer dan één lidstaat van verblijf wordt vastgesteld, moet hij al deze lidstaten van verblijf rapporteren.<sup>245</sup>

Het fiscaal identificatienummer is het aan de te rapporteren persoon door een (lid)staat van verblijf toegekende geldige fiscale identificatienummer. In geval een geïdentificeerde te rapporteren persoon meer dan één (lid)staat van verblijf heeft moet het door elke (lid)staat aan hem toegekende fiscaal identificatienummer worden gerapporteerd. Bij gebrek aan een fiscaal identificatienummer wordt onder fiscaal identificatienummer mede verstaan het functionele equivalent daarvan.<sup>246</sup>

Het hierna volgende deel van de toelichting ziet op de opsomming opgenomen onder 1° tot en met 8° in artikel 10ob, vierde lid, en vijfde lid WIB. Korthedshalve wordt deze opsomming hierna weergegeven als b1 tot en met b9, waarbij onder b9 wordt verstaan de gegevens die op grond van het voorgestelde artikel 10ob, vijfde lid, WIB moeten worden gerapporteerd.

#### *Rapportage van te rapporteren crypto-activa (b1):*

Bij de rapportage van het soort te rapporteren cryptoactivum moet de volledige naam van dit cryptoactivum worden genoemd. De vermelding van alleen een 'ticker' of een verkort symbool dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gebruikt om een specifiek type cryptoactivum te identificeren, is niet voldoende.<sup>247</sup>

#### *Rapportage van transacties betreffende het aan- of verkopen van cryptoactiva tegen fiduciaire valuta (b2 en b3):*

Onder b2° is voorgeschreven dat in het geval van het aankopen van te rapporteren cryptoactiva tegen fiduciaire valuta rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten het totale brutobedrag -na aftrek van transactiekosten – dat door de te rapporteren gebruiker voor elk soort te rapporteren cryptoactivum is betaald, rapporteren. Onder b3° is eenzelfde bepaling opgenomen met betrekking tot het verkopen van cryptoactiva tegen fiduciaire valuta.

Het aankopen betreft elke transactie door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten waarbij de te rapporteren gebruiker een te rapporteren cryptoactivum verkrijgt, ongeacht of zo'n activum is verkregen van een derde partij, of van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zelf.

Het verkopen betreft elke transactie door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten waarbij de te rapporteren gebruiker een te rapporteren cryptoactivum verkoopt, ongeacht of dit cryptoactivum is geleverd aan een derde partij of aan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zelf.

In geval een te rapporteren gebruiker een te rapporteren cryptoactivum aankoopt of verkoopt tegen fiduciaire valuta, maar de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten geen feitelijke kennis heeft van de vergoeding die daar tegenover staat, moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten deze transactie rapporteren als overdracht als bedoeld onder b7° dan wel b8°. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten alleen de overdracht van het te rapporteren cryptoactivum uitvoerde naar en van de te rapporteren gebruiker, zonder feitelijke kennis van het fiduciaire valutadeel van de transactie.<sup>248</sup>

#### *Rapportage van transacties van cryptoactivum naar cryptoactivum (b4 en b5):*

Onder b4° en b5° is voorgeschreven dat met betrekking tot het aankopen, onderscheidenlijk verkopen, van cryptoactiva tegen andere cryptoactiva de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de reële marktwaarde moet rapporteren van de te rapporteren cryptoactiva die zijn verkregen of verkocht na aftrek van transactiekosten.

Alle transacties van cryptoactivum naar cryptoactivum, geëffectueerd door dezelfde rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten moeten zowel onder b4° als b5° worden gerapporteerd.

#### Voorbeeld:

Bij een transactie waarbij met te rapporteren cryptoactiva A te rapporteren cryptoactiva B worden gekocht, zal de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zowel van de te rapporteren cryptoactiva A – dat zijn de te rapporteren cryptoactiva die zijn verkocht – als van de te rapporteren

<sup>245</sup> Zie p. 27 van het CARF.

<sup>246</sup> Zie p. 27 van het CARF.

<sup>247</sup> Zie p. 28 van het CARF.

<sup>248</sup> Zie p. 28 en 29 van het CARF.



cryptoactiva B – dat zijn de te rapporteren cryptoactiva die zijn verkregen – de reële marktwaarde, zoals vastgesteld op het moment van de te rapporteren transactie en na aftrek van transactiekosten moeten rapporteren.

Net als bij transacties van cryptoactivum naar fiduciaire valuta kan het voorkomen dat voor een te rapporteren gebruiker een transactie van cryptoactivum naar cryptoactivum wordt verricht, zonder dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten feitelijke kennis heeft van het te rapporteren cryptoactivum dat is verkregen of verkocht. Dit is bijvoorbeeld het geval als de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten alleen de overdracht van de te rapporteren cryptoactiva die worden verkocht of verkregen verricht zonder feitelijke kennis te hebben van het andere deel van de transactie.

Afhankelijk van het deel van de transactie waarvan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten geen feitelijke kennis heeft, moeten dergelijke transacties worden gerapporteerd als overdracht naar of door een te rapporteren gebruiker onder b7° respectievelijk b8°.

**Voorbeeld:**

Een te rapporteren gebruiker verkrijgt te rapporteren cryptoactivum D in ruil voor te rapporteren cryptoactivum C. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten effectueert de overdracht van het te rapporteren cryptoactivum C naar de wallet van de verkoper van te rapporteren cryptoactivum D. In ruil daarvoor draagt de verkoper van te rapporteren cryptoactivum D het te rapporteren cryptoactivum D direct over naar een 'cold wallet', beheerd door de te rapporteren gebruiker. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten moet deze transactie rapporteren als een overdracht door een te rapporteren gebruiker van het te rapporteren cryptoactivum C conform het bepaalde onder b8°, tenzij hij feitelijke kennis heeft van de tegenprestatie, namelijk het te rapporteren cryptoactivum D.<sup>249</sup>

*Te rapporteren retailbetalingstransacties (b6):*

Verzamelde informatie over overdrachten die te rapporteren retailbetalingstransacties zijn dienen als een afzonderlijke categorie van te rapporteren transacties te worden gerapporteerd. Bij een retailbetalingstransactie draagt een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te rapporteren cryptoactiva over die door een te rapporteren gebruiker worden gebruikt om goederen of diensten te kopen van een handelaar. De handelaar ontvangt de te rapporteren cryptoactiva als betaling. Een retailbetalingstransactie hoeft alleen dan te worden gerapporteerd, indien een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voor een rapporterende gebruiker betalingen in de vorm van te rapporteren cryptoactiva aan een handelaar overmaakt voor een waarde boven de drempel van meer dan 50.000 USD of het equivalent daarvan in een andere valuta. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten moet in dat geval de klant van de handelaar als de gebruiker van cryptoactivadiensten behandelen, op voorwaarde dat de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten vanwege die retailbetalingstransactie verplicht is de identiteit van de klant te verifiëren op grond van nationale antiwitwasregels.<sup>250</sup> In dit geval dient ook de handelaar te worden behandeld als te rapporteren gebruiker van cryptoactiva.<sup>251</sup>

Verzamelde informatie met betrekking tot te rapporteren retailbetalingstransacties door de klant van de handelaar dient geen deel uit te maken van de verzamelde informatie die moet worden gerapporteerd met betrekking tot overdrachten onder b8°.

Verzamelde informatie met betrekking tot overdrachten door de klant die niet bestaan uit te rapporteren retailbetalingstransacties omdat de de minimis drempel niet wordt gehaald, moet worden opgenomen in de verzamelde informatie die moet worden gerapporteerd met betrekking tot de overdrachten onder b7° en b8°.

**Voorbeeld van een te rapporteren retailbetalingstransactie:**

Om het gebruik van cryptoactiva door klanten voor de aankoop van goederen te faciliteren, is een handelaar een overeenkomst aangegaan met een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten om betalingen in cryptoactiva door de klant aan de handelaar te verwerken. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten onderhoudt geen afzonderlijke relatie met de klant van de handelaar.

De klant doet een betaling in te rapporteren cryptoactiva voor goederen verkregen van de handelaar voor een waarde die de drempel van USD 50.000 overschrijdt. Deze transactie is een te rapporteren retailbetalingstransactie. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zal deze klant van de handelaar moeten behandelen als de gebruiker van cryptoactiva en de betaling in te rapporteren cryptoactiva moeten rapporteren, zoals aangegeven onder b6°, als de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de identiteit van zo'n klant vanwege de te rapporteren retailbetalingstransactie

<sup>249</sup>Zie p. 29 van het CARF.

<sup>250</sup>Zie de definitie van te rapporteren retailbetalingstransactie in het voorgestelde artikel 2f WIB en de toelichting daarop.

<sup>251</sup>Zie p. 30 van het CARF.



moet verifiëren volgens de nationale anti-witwasregels. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zal de handelaar ook als gebruiker van cryptoactiva bij deze transactie moeten behandelen en de transactie moeten rapporteren als een overdracht naar de handelaar conform b7°.

Voorbeeld van een transactie die geen te rapporteren retailbetalingstransactie is, omdat de de minimis drempel niet wordt overschreden:

De klant voert een andere transactie uit met de handelaar die identiek is aan de transactie in het voorgaande voorbeeld, behalve dat het bedrag van de transactie lager is dan USD 50.000-. De transactie is geen te rapporteren retailbetalingstransactie. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zal de handelaar daarom moeten behandelen als de gebruiker van cryptoactiva bij deze transactie en de transactie moeten rapporteren als een overdracht naar de handelaar conform b7°. <sup>252</sup>

*Andere overdrachten dan te rapporteren retailbetalingstransacties (b7 en b8):*

Volgens b7° en b8° is vereist dat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten de reële marktwaarde rapporteren van andere overdrachten naar, onderscheidenlijk door, een te rapporteren gebruiker. Verder zal de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de totale reële marktwaarde, het totale aantal eenheden, en het aantal transacties dat is geëffectueerd ten behoeve van een te rapporteren gebruiker gedurende de rapportageperiode moeten onderverdelen naar de onderliggende soort overdracht, indien deze bij hem bekend is. Zo zal bijvoorbeeld een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, die er kennis van heeft dat overdrachten, geëffectueerd ten behoeve van een te rapporteren gebruiker toe te schrijven zijn aan een 'airdrop', (als gevolg van een 'hard-fork') of een airdrop (om een andere reden dan een hard-fork), aan inkomsten uit staking, de uitbetaling, terugbetaling of het bijbehorende rendement van een lening of in ruil voor goederen of diensten, de totale reële marktwaarde, het totaal aantal eenheden en het aantal overdrachten moeten weergegeven voor elke soort overdracht. <sup>253</sup>

*Overdrachten naar externe wallet-adressen (b9):*

B9 vereist per soort te rapporteren cryptoactivum een rapportage van de totale reële marktwaarde en het totale aantal eenheden van overdrachten die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten naar distributed-ledger-adressen ofwel wallet-adressen <sup>254</sup> zijn uitgevoerd, waarvan niet bekend is dat zij verbonden zijn met een aanbieder van virtuele activadiensten of een financiële instelling, zoals gedefinieerd in de FATF-aanbevelingen. <sup>255</sup>

De aanbieder van cryptoactivadiensten is niet gehouden om het totale aantal eenheden of de totale reële marktwaarde van overdrachten volgens b9 te rapporteren, in het geval de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten weet dat het wallet-adres waarnaar het te rapporteren cryptoactivum is overgedragen is verbonden met een aanbieder van virtuele activadiensten of een financiële instelling, zoals gedefinieerd in de FATF-aanbevelingen.

Onder b9° is niet vereist dat distributed-ledger-adressen of wallet-adressen die zijn betrokken bij overdrachten van te rapporteren cryptoactiva moeten worden gerapporteerd. <sup>256</sup> De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zal die adressen (inclusief andere equivalente identificatiecodes) wel in elk geval gedurende een periode van ten minste vijf en ten hoogste tien jaar volgend op het einde van de rapportageperiode moeten bewaren ten behoeve van eventuele vervolgonderzoeken door de Belastingdienst. Dat wordt in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 10oa WIB geregeld.

Overdrachten naar en door te rapporteren gebruikers die gerapporteerd moeten worden op grond van b7°, b8° en b9°, betreffen ook aankopen en verkopen ten aanzien waarvan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten geen feitelijke kennis heeft van de betaalde of gekregen tegenprestatie, alsmede overdrachten die geen aankopen of verkopen betreffen (bijvoorbeeld een overdracht van cryptoactiva door een gebruiker naar zijn privé wallet of naar zijn rekening bij een andere rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten).

Het voorgestelde artikel 10ob, zesde lid, WIB regelt hoe de betaalde en ontvangen bedragen voor de aankoop of verkoop van cryptoactiva tegen fiduciaire valuta, bedoeld in het voorgestelde artikel 10ob, vierde lid, onder b2° en b3°, WIB moeten worden gerapporteerd.

Deze bedragen moeten worden gerapporteerd in de fiduciaire valuta – na aftrek van transactiekosten – waarin zij zijn betaald of ontvangen. Indien de bedragen in meerdere fiduciaire valuta's zijn betaald of

<sup>252</sup> Zie p. 30 van het CARF.

<sup>253</sup> Zie p. 30 van het CARF.

<sup>254</sup> Onder 'wallet-adres' wordt hetzelfde verstaan als onder 'distributed-ledger-adres'.

<sup>255</sup> FATF (2012–2023).

<sup>256</sup> Zie p. 31 van het CARF.



ontvangen, moeten de bedragen in één valuta worden gerapporteerd, die op het tijdstip van elke te rapporteren transactie wordt omgerekend op een wijze die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten consequent wordt toegepast.

De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan bijvoorbeeld de contante koers op het moment van de transactie gebruiken om dergelijke bedragen om te rekenen en vast te stellen op één enkele fiduciaire valuta. Verder zal de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten om te rapporteren conform b2° en b3° alle transacties moeten opsommen die toe te kennen zijn aan elke te rapporteren categorie voor elke soort te rapporteren cryptoactivum, omgerekend zoals hiervoor is vermeld.<sup>257</sup>

Het voorgestelde artikel 10ob, zevende lid, WIB schrijft voor hoe de totale reële marktwaarde, bedoeld in het voorgestelde artikel 10ob, vierde lid, aanhef en onderdeel b, onder b4° tot en met b8°, en vijfde lid ('b9°'), WIB moet worden gerapporteerd.

Deze reële marktwaarden moeten door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten – na aftrek van transactiekosten – worden gerapporteerd in één valuta, die op het tijdstip van elke te rapporteren transactie wordt gewaardeerd op een wijze die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten consequent wordt toegepast.<sup>258</sup>

*Regels voor waardering en omrekening bij transacties van cryptoactiva naar cryptoactiva:*

Om te rapporteren conform b4° en b5° moet de reële marktwaarde worden vastgesteld en gerapporteerd in één valuta, gewaardeerd op het moment van elke te rapporteren transactie op een manier die consequent wordt toegepast door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten. Daarbij mag een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten afgaan op toepasselijke cryptoactivum-naar fiduciaire valuta 'trading pairs' om de reële marktwaarde vast te stellen van beide te rapporteren cryptoactiva. Bij bijvoorbeeld het verkopen van te rapporteren cryptoactivum A tegen te rapporteren cryptoactivum B kan de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op het moment dat de transactie wordt verricht

- i. een impliciete omrekening uitvoeren van te rapporteren cryptoactivum A naar fiduciaire valuta om de reële marktwaarde vast te stellen van het verkochte te rapporteren cryptoactivum A om dit te rapporteren onder b5°; en
- ii. een impliciete conversie uitvoeren van te rapporteren cryptoactivum B naar fiduciaire valuta om de reële marktwaarde vast te stellen van het verkregen te rapporteren cryptoactivum B om dit te rapporteren onder b4°.

Het kan voorkomen dat een moeilijk te waarderen te rapporteren cryptoactivum wordt ingewisseld voor een te rapporteren cryptoactivum dat gemakkelijk kan worden gewaardeerd. In een dergelijk geval moet de waardering in fiduciaire valuta van het te rapporteren cryptoactivum waartegen het moeilijk te waarderen cryptoactivum wordt ingewisseld worden gebruikt om een fiduciaire valuta waarde voor het moeilijk te waarderen te rapporteren cryptoactivum vast te stellen.

*Voorbeeld:*

Een gebruiker van cryptoactiva maakt gebruik van een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten om te rapporteren cryptoactivum A te verkopen voor het verwerven van te rapporteren cryptoactivum B. Van te rapporteren cryptoactivum A is de waarde in fiduciaire valuta makkelijk vast te stellen en de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan een impliciete omrekening uitvoeren om de reële marktwaarde te bepalen van de verkoop van te rapporteren cryptoactivum A. B is evenwel een recent gelanceerd cryptoactivum en de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is niet in staat om daarvan de reële marktwaarde vast te stellen, omdat een waarde in fiduciaire valuta niet beschikbaar is. In dit geval mag de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten om de aankoopwaarde van cryptoactivum B te bepalen een impliciete omrekening uitvoeren door voor te rapporteren cryptoactivum B hetzelfde fiduciaire valuta-bedrag te gebruiken dat is vastgesteld voor cryptoactivum A.<sup>259</sup>

*Regels voor waardering en omrekening bij te rapporteren retailbetalingstransacties en andere overdrachten:*

Om de reële marktwaarde onder b6°, b7, b8° en b9° (b9° betreft artikel 10ob, vijfde lid) te rapporteren moet de reële marktwaarde worden vastgesteld en gerapporteerd in één valuta die op het tijdstip van elke te rapporteren transactie wordt gewaardeerd op een wijze die door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten consequent wordt toegepast. Daarbij mag een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten als referentie 'trading pairs' gebruiken om de reële marktwaarde van het te rapporteren cryptoactivum op het moment van overdracht vast te stellen.

<sup>257</sup> Zie p. 32 van het CARF.

<sup>258</sup> Zie p. 32 van het CARF.

<sup>259</sup> Zie p. 32 en 33 van het CARF.



#### Voorbeeld:

Een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten onderhoudt een handelsplatform en faciliteert ook overdrachten van te rapporteren cryptoactiva. De rapporterende aanbieder van cryptoactiva voert een overdracht uit van te rapporteren cryptoactivum A voor een gebruiker van cryptoactiva A. Te rapporteren cryptoactivum A is op het handelsplatform al regelmatig tegen fiduciaire valuta verhandeld. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan op grond van dergelijke handelsgegevens de reële marktwaarde van te rapporteren cryptoactivum A op het moment van overdracht vaststellen.

Wanneer de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die de overdracht uitvoert geen 'trading pair' gebruikt voor het vaststellen van de reële marktwaarde van het te rapporteren cryptoactivum, moet hij de volgende waarderingsmethoden toepassen:

- Ten eerste moet de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zijn interne boekwaarde gebruiken van het te rapporteren cryptoactivum;
- indien er geen boekwaarde is, moet gebruik worden gemaakt van de gegevens van derde bedrijven of websites die actuele waarden van te rapporteren cryptoactiva verzamelen, indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat de indicatie van die waarden betrouwbaar is;
- indien ook dat geen mogelijkheid is, moet de meest recente waardering van het te rapporteren cryptoactivum door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten worden gebruikt, en
- indien dan nog geen waarde kan worden toegekend, kan als laatste optie een redelijke schatting worden gemaakt.<sup>260</sup>

De rapportage onder b<sup>2</sup> tot en met b<sup>9</sup> (b<sup>9</sup> betreft artikel 10ob, vijfde lid) moet bestaan uit een opsomming van elk te rapporteren cryptoactivum per elk te rapporteren transactie waarvan de waarde is bepaald volgens de regels die hiervoor uiteengezet zijn.<sup>261</sup>

Ingevolge het voorgestelde artikel 10ob, achtste lid, WIB moet bij elk bedrag in de rapportage van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten worden vermeld welke fiduciaire valuta het betreft.<sup>262</sup>

Het voorgestelde artikel 10ob, negende lid, WIB regelt dat in afwijking van het voorgestelde artikel 10ob, vierde lid, onder a, WIB de geboorteplaats van een te rapporteren gebruiker die een natuurlijk persoon is en van een te rapporteren persoon die uiteindelijk belanghebbende is alleen dient te worden gerapporteerd als de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van het nationale recht waaraan hij is onderworpen al verplicht is de geboorteplaats te verkrijgen en te rapporteren.<sup>263</sup>

Het voorgestelde artikel 10b, tiende lid, WIB regelt dat in afwijking van het bepaalde in het voorgestelde artikel 10ob, vijfde lid, onder a, WIB de verplichting om een fiscaal identificatienummer te rapporteren niet geldt, indien dat door het niet-Unierechtsgebied waarvan een te rapporteren gebruiker ingezetene is of waarvan de te rapporteren personen die uiteindelijk belanghebbenden zijn ingezetenen zijn niet is uitgegeven of het nationale recht van dat niet-Unierechtsgebied het verzamelen van het uitgegeven fiscaal identificatienummer niet voorschrijft. Dit betreft de te rapporteren gebruiker in de zin van het CARF. Een fiscaal identificatienummer wordt geacht niet te zijn uitgegeven als een fiscaal identificatienummer of een functioneel equivalent daarvan niet is uitgegeven of als een fiscaal identificatienummer niet is uitgegeven aan een bepaalde natuurlijke persoon of entiteit. Wanneer een dergelijk niet-Unierechtsgebied alsnog een fiscaal identificatienummer – aan bepaalde natuurlijke personen of entiteiten – heeft uitgegeven, is de uitzondering van het voorgestelde artikel 10ob, tiende lid, WIB niet langer van toepassing. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten zal het fiscaal identificatienummer dan moeten rapporteren als hij een eigen verklaring verkrijgt waarin het fiscaal identificatienummer is opgenomen, of als hij op andere grondslag het fiscaal identificatienummer verkrijgt. In het geval de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten op grond van artikel 10ob, tiende lid, WIB niet verplicht is het fiscaal identificatienummer te rapporteren omdat het nationale recht van het betreffende niet-Unierechtsgebied het verzamelen van het uitgegeven fiscaal identificatienummer niet voorschrijft, maar de te rapporteren persoon ervoor kiest het bij uitvraag door de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te verstrekken, dient de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten dit nummer te rapporteren.<sup>264</sup>

Het voorgestelde artikel 10ob, elfde lid, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van

<sup>260</sup> Zie p. 33 en 34 van het CARF.

<sup>261</sup> Zie p. 32, 33 en 34 van het CARF.

<sup>262</sup> Zie bijlage VI, deel II, onderdeel B, onder 3 van Richtlijn 2011/16/EU en p. 16 van het CARF.

<sup>263</sup> Zie bijlage VI, onderdeel C, van Richtlijn 2011/16/EU en p. 32 van het CARF.

<sup>264</sup> Zie p. 31 van het CARF.



cryptoactivadiensten in de zin van Richtlijn 2011/16/EU gebruik maakt van een identificatiedienst. Onder 'identificatiedienst voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten' wordt ingevolge het voorgestelde artikel 2f WIB verstaan een elektronisch proces dat door een lidstaat of de EU kosteloos ter beschikking wordt gesteld aan een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten met het oog op de vaststelling van de identiteit en de fiscale woonplaats van een gebruiker van cryptoactiva. Indien een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten gebruik maakt van een dergelijk identificatiedienst kan hij in afwijking van artikel 10ob, vierde lid, onderdeel a, WIB volstaan met het rapporteren van de naam van de te rapporteren persoon, de identificatiecode(s) van de identificatiedienst en de lidstaat of lidstaten van afgifte, alsmede de rol of rollen op grond waarvan elke te rapporteren persoon een uiteindelijk belanghebbende van de entiteit is.<sup>265</sup>

Het voorgestelde artikel 10ob, twaalfde lid, WIB bepaalt wanneer de gegevens en inlichtingen conform het voorgestelde artikel 10ob, derde tot en met elfde lid uiterlijk moeten zijn gerapporteerd, namelijk jaarlijks uiterlijk op 31 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben.

Deze uiterste rapportagedatum is niet voorgeschreven door Richtlijn 2011/16 (EU). Voor deze uiterste indiendatum is gekozen in verband met de uitvoeringsmogelijkheden door de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten enerzijds en die van de Belastingdienst anderzijds. Verwezen zij naar paragraaf 2.3.4 van deze memorie.

Gelet op het feit dat dit implementatiewetsvoorstel – conform richtlijn (EU) 2023/2226 – per 1 januari 2026 in werking moet treden, betekent dit dat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten vóór 31 januari 2027 inlichtingen die zien op het kalenderjaar 2026 zullen moeten rapporteren.

#### *Artikel 10oc van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen*

Op grond van de criteria, opgenomen in het voorgestelde artikel 100b, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, WIB kunnen zich gevallen voordoen waarin rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten een dubbele rapportageplicht krijgen. Om dit te voorkomen regelt het voorgestelde artikel 10oc WIB ter implementatie van bijlage VI, deel I, onderdelen C tot en met H en bijlage VI, deel II, onderdeel F, van Richtlijn 2011/16/EU uitzonderingen op grond waarvan een dergelijke rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten geen rapportageplicht in Nederland heeft, maar in een andere staat waarmee een nauwere band bestaat.

Het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel a, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een entiteit is in verschillende EU-lidstaten of verschillende gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden, waaronder Nederland, aan de criteria 1°, 2°, 3° of 4°, opgesomd in het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, WIB voldoet. In dat geval heeft deze entiteit een rapportageplicht in de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin hij voldoet aan het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1°. Dat is de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin de entiteit zijn fiscale vestigingsplaats heeft en daarmee heeft hij de nauwste band (nexus) met die EU-lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied. Als dit niet Nederland is, heeft deze rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten geen rapportageplicht in Nederland, maar in de staat waarin de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten wel zijn fiscale vestigingsplaats heeft.

Het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel b, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een entiteit is in verschillende EU-lidstaten of verschillende gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden, waaronder Nederland, aan de criteria in het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 2°, 3° of 4°, WIB voldoet. In dat geval heeft deze entiteit een rapportageplicht in de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin hij voldoet aan het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 2°, WIB. Dat is de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin de entiteit volgens het recht waarvan hij is opgericht of georganiseerd en rechtspersoonlijkheid heeft of verplicht is bij de belastingautoriteit van die EU-lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied belastingaangiften te doen of aangiften met fiscale inlichtingen in te dienen met betrekking tot de inkomsten van de entiteit. Met deze EU-lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied heeft deze rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de nauwste band (nexus). Als dit niet Nederland is, heeft hij in Nederland geen rapportageplicht, maar in de staat waarmee hij die nauwste band wel heeft.

Het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel c, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een entiteit is in verschillende EU-lidstaten of

<sup>265</sup>Zie artikel 8 bis quinquies, derde lid, onder a, van Richtlijn 2011/16/EU. Overigens heeft Nederland geen plannen om een dergelijke identificatiedienst aan te bieden.



verschillende gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden aan de criteria in het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 3° of 4°, voldoet. In dat geval heeft deze entiteit een rapportageplicht in de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin hij voldoet aan het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 3°, WIB. Dat is de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied van waaruit de entiteit wordt beheerd en daarmee heeft de entiteit met die EU-lidstaat of dat gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied de nauwste band (nexus). Als dat niet Nederland is, heeft hij in Nederland geen rapportageplicht, maar in de staat waarmee hij die nauwste band wel heeft.

Het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel d, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een natuurlijke persoon is in verschillende EU-lidstaten of gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden, waaronder Nederland, aan de criteria in het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1° of 4°, WIB voldoet. In dat geval heeft deze natuurlijke persoon een rapportageplicht in de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarin hij voldoet aan het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1°, WIB. Dat is de EU-lidstaat of het gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied waarmee deze natuurlijke persoon zijn fiscale woonplaats heeft en daarmee heeft hij met deze EU-lidstaat of dit gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied de nauwste band (nexus). Als dat niet Nederland is, heeft deze natuurlijke persoon geen rapportageplicht in Nederland, maar met de staat waarmee hij die nauwste band wel heeft.

Het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel e, WIB ziet op de situatie dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die een entiteit of een natuurlijke persoon is die op grond van het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1°, 2°, 3° of 4°, in Nederland zou moeten rapporteren, maar die in Nederland een kennisgeving indient waarin hij verklaart dat hij aan de rapportageplicht zal voldoen in een andere EU-lidstaat of gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied, omdat hij op grond van het criterium dat in wezen vergelijkbaar is met het criterium op grond waarvan hij in Nederland moet rapporteren ook in die andere lidstaat of gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied dient te rapporteren. De rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten kan slechts kiezen voor een EU-lidstaat of gekwalificeerd rechtsgebied in geval hij naast in Nederland in meerdere lidstaten of gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden aan hetzelfde hiërarchisch gelijke criterium voldoet.

Het voorgestelde artikel 10oc, tweede lid, WIB handelt over een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die in Nederland moet rapporteren en waarvan een bijkantoor is gevestigd in een andere lidstaat of in een ander gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied. Op grond van het bepaalde in bijlage III, deel I, onderdeel B, van Richtlijn (EU) 2023/2226 en deel I, onderdeel B, van het CARF moet dat bijkantoor over transacties die via hem zijn uitgevoerd rapporteren in die andere lidstaat of gekwalificeerde niet-Unierechtsgebied waarin het is gevestigd. Artikel 10oc, tweede lid, WIB regelt dat in dat geval de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten met een rapportageplicht in Nederland in Nederland niet hoeft te rapporteren over de transacties waarover zijn bijkantoor al in die andere lidstaat of gekwalificeerde niet-Unierechtsgebied rapporteert. Deze rapporterende aanbieder van cryptoactiva kan er niet voor kiezen om over de transacties die via het bijkantoor zijn uitgevoerd in Nederland te rapporteren.

In het voorgestelde artikel 10oc, derde lid, WIB is geregeld dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, WIB is uitgesloten van de rapportageplicht aan de Minister van Financiën met betrekking tot een te rapporteren gebruiker en uiteindelijk belanghebbende, die fiscaal ingezetene van Nederland zijn, indien hij de rapportageplicht met betrekking tot die te rapporteren gebruiker of uiteindelijk belanghebbende vervult in een niet-Unierechtsgebied dat een van kracht zijnde adequate overeenkomst heeft met Nederland. Het betreffende niet-Unierechtsgebied wisselt de betreffende gegevens en inlichtingen met Nederland uit.

#### *Artikel 10od van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen*

Het voorgestelde artikel 10od voorziet conform bijlage III, deel V, onderdeel F, onder 1 tot en met 4, van Richtlijn (EU) 2023/2226 in een registratieprocedure voor exploitanten van cryptoactiva die rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn en die op grond van het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of tweede lid, WIB een rapportageplicht in Nederland hebben en daarvan op grond van het voorgestelde artikel 10oc WIB niet zijn uitgezonderd. Op grond van het voorgestelde artikel 10od, eerste lid, WIB moeten zij zich bij de Minister van Financiën registreren. Hetzelfde geldt voor de exploitant van cryptoactiva die op grond van het bepaalde in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of tweede lid, zich in méér dan één lidstaat zou moeten laten registreren, omdat hij in al die lidstaten aan hetzelfde criterium voor registratie voldoet en kiest voor registratie in



Nederland. Een registratie in Nederland moet plaatsvinden uiterlijk op 31 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar waarop de inlichtingen betrekking hebben. De registratietermijn loopt daarmee gelijk met de termijn om te voldoen aan de rapportageplicht op basis van het voorgestelde artikel 10ob, twaalfde lid, WIB. Dit betekent dat een exploitant die op 1 januari 2026 – de beoogde inwerking-tredingsdatum van deze wet – voldoet aan de voorwaarden om een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten te zijn zich uiterlijk op 31 januari 2027 moet registreren. Indien een exploitant bijvoorbeeld op 1 juni 2027 aan de voorwaarden voor rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten voldoet dient hij zich uiterlijk op 31 januari 2028 te registreren en dient hij conform artikel 10ob uiterlijk op die datum ook te voldoen aan de rapportageplicht met betrekking tot te rapporteren transacties die in de periode juni tot en met december 2027 hebben plaatsgevonden.

Indien een exploitant van cryptoactiva op grond van het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of tweede lid, WIB in meer dan één lidstaat kwalificeert als rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten als bedoeld in artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, onder 1°, 2°, 3° of 4°, die bij Onze Minister een kennisgeving in een door Onze Minister gespecificeerde vorm heeft ingediend waarin hij bevestigt dat hij die gegevens en inlichtingen rapporteert volgens de regels van een andere lidstaat of gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied op grond van een criterium dat in wezen vergelijkbaar is met artikel 10ob, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, 2°, 3° of 4° op grond waarvan hij in Nederland zou moeten rapporteren, is hij uitgesloten van de rapportageplicht in Nederland. Dit volgt uit het voorgestelde artikel 10oc, eerste lid, aanhef en onderdeel e, WIB.

Met het voorgestelde artikel 10od, tweede lid, WIB wordt geregeld dat een exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is, niet kan kiezen voor registratie in Nederland, indien hij op grond van het voorgestelde artikel 10oc WIB niet in Nederland hoeft te rapporteren.

De lidstaat waarin de rapporterende exploitant van cryptoactiva zich registreert, wordt de lidstaat van unieke registratie genoemd. Op grond van het voorgestelde artikel 10od, derde lid, WIB wordt aan de rapporterende exploitant van cryptoactiva bij registratie door de Minister van Financiën een individueel registratienummer toegekend. Dit nummer wordt door de Minister van Financiën langs elektronische weg aan de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten medegedeeld.

Het voorgestelde artikel 10od, vierde lid, WIB schrijft voor welke gegevens en inlichtingen de exploitant bij registratie moet verstrekken. Na registratie worden deze gegevens opgenomen in een register van exploitanten van cryptoactiva, dat de Commissie uiterlijk op 31 december 2025 opzet. Dit register is beschikbaar voor de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten.

Op grond van het voorgestelde artikel 10od, vijfde lid, WIB is de geregistreerde exploitant van cryptoactiva verplicht om iedere wijziging ten aanzien van die gegevens en inlichtingen die hij bij registratie heeft verstrekt aan de Minister van Financiën door te geven.

#### *Artikel 10oe van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen*

Met het voorgestelde artikel 10oe WIB wordt bijlage VI, deel V, onderdeel F, onder 5 tot en met 7, van Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd.

Het voorgestelde artikel 10oe, eerste lid, WIB regelt de gevallen waarin de Minister van Financiën zal overgaan tot het schrappen van een registratie van een exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is uit het centrale register van de EU. Dat is het geval, indien die exploitant aan de Minister van Financiën meldt dat hij niet langer te rapporteren gebruikers heeft (artikel 10oe, eerste lid, onderdeel a, WIB), als er redenen zijn om te veronderstellen dat een exploitant van cryptoactiva zijn activiteiten heeft stopgezet (artikel 10oe, eerste lid, onderdeel b, WIB), als een exploitant niet langer voldoet aan de definitie van exploitant van cryptoactiva (artikel 10oe, eerste lid, onderdeel c, WIB), of als de registratie door de Minister van Financiën is ingetrokken op grond van het tweede lid (artikel 10oe, eerste lid, onderdeel d, WIB).<sup>266</sup>

Het voorgestelde artikel 10oe, tweede lid, WIB regelt dat de Minister van Financiën een registratie van een exploitant van cryptoactiva die een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is intrekt, indien deze na twee aanmaningen geen gevolg geeft aan de rapportagevereisten of de registratievereisten. Uit het voorgestelde artikel 10oe, derde lid, WIB volgt dat de Minister van Financiën hiertoe na op zijn vroegst 30 dagen na de tweede aanmaning overgaat. Dit biedt de exploitant van cryptoactiva de tijd om alsnog aan de rapportageverplichtingen te voldoen. Als hij verzuimt om alsnog binnen 30 dagen na de tweede aanmaning te rapporteren, wordt zijn registratie ingetrokken. De Minister van Financiën heeft een termijn van 90 dagen na de tweede aanmaning om tot intrekking over te gaan. Op grond van het voorgestelde artikel 10oe, vierde lid, WIB stelt de Minister van Financiën de Commissie onverwijld van de intrekking op de hoogte.

Ingevolge het voorgestelde artikel 10oe, vijfde lid, WIB kan de Minister van Financiën een exploitant van wie de registratie door hem of door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat is ingetrokken

<sup>266</sup>Zie Richtlijn 2011/16/EU bijlage VI, deel V, onderdeel F.



alleen opnieuw registreren, indien de betreffende exploitant van cryptoactiva passende waarborgen heeft verstrekt dat hij in het vervolg aan de rapportageverplichting zal voldoen en dat hij bestaande rapportageverplichtingen alsnog zal nakomen. Het niet voldoen aan de registratieplicht valt, na de met dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging, onder het bereik van de sanctiebepaling van artikel 11 van de WIB.

Voor het handhaven van de naleving van de registratieplicht streven de lidstaten ernaar hun acties te coördineren, waarbij in het uiterste geval wordt voorkomen dat de exploitant van cryptoactiva die rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten binnen de EU kan opereren.

#### *Artikel 10of van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen*

Eén van de twee groepen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten betreft de groep van aanbieders van cryptoactivadiensten die rechtspersoon zijn en die op grond van een vergunning, verleend op grond van artikel 63 van Verordening (EU) 2023/1114, of na een notificatie gedaan op grond van artikel 60 van genoemde verordening, cryptoactivadiensten mogen aanbieden. Met Uitvoeringsbesluit MiCA en TFR<sup>267</sup> is de Autoriteit Financiële Markten aangewezen als de bevoegde autoriteit in Nederland voor het verlenen van dergelijke vergunningen aan rechtspersonen met een statutaire zetel in Nederland en bij wie genoemde notificatie moet worden gedaan. Op grond van het voorgestelde artikel 10ob, eerste lid, onderdeel a, WIB hebben deze vergunninghoudende entiteiten een rapportageplicht in Nederland. Met het voorgestelde artikel 10of wordt conform bijlage VI, deel V, onderdeel E, Richtlijn 2011/16/EU geregeld dat de Autoriteit Financiële Markten jaarlijks op 30 december een lijst van deze vergunninghouders aan de Minister van Financiën verstrekt. Deze informatie van de Autoriteit Financiële Markten draagt bij aan het houden van toezicht op de naleving van deze wet en van de op deze wet gebaseerde lagere regelgeving.

#### **Artikel I, onderdeel T (artikelen 10p van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

De voorgestelde wijziging van artikel 10p WIB voorziet er in dat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten onder de werking van dit artikel komen te vallen. Dit betekent dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten die is gehouden inlichtingen te rapporteren aan de Minister van Financiën, ook is gehouden om betrokken natuurlijke personen in kennis te stellen van het feit dat inlichtingen op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen zullen worden verzameld en gerapporteerd (artikel 10p, onderdeel a, WIB). Daarnaast moeten aan betrokken natuurlijke personen ook tijdig alle gegevens en inlichtingen worden verstrekt waarop die persoon van deze rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten ingevolge de AVG recht heeft (artikel 10p, onderdeel b, WIB), zodat die persoon zijn rechten inzake gegevensbescherming kan uitoefenen. Tijdig betekent in elk geval voordat de inlichtingen worden gerapporteerd aan de Minister van Financiën. Hiermee wordt artikel 1, dertiende lid, onderdeel b, Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd.

#### **Artikel I, onderdeel U (artikel 10r van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Het voorgestelde artikel 10r is een bepaling op het gebied van gegevensbescherming en wordt daarom aan afdeling 4ad van hoofdstuk II van de WIB toegevoegd. Het voorgestelde artikel 10r WIB gaat over een beperking in de toegang tot inlichtingen. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten dienen de aan hen gerapporteerde inlichtingen over cryptoactiva automatisch te verstrekken. Voor Nederland is deze verplichting opgenomen in het voorgestelde artikel 6h WIB. Met het oog op een efficiënte uitwisseling dienen de bevoegde autoriteiten de inlichtingen te uploaden in een centraal gegevensbestand dat door de Commissie wordt ontwikkeld en onder haar regie staat. De toegang van de bevoegde autoriteiten tot dat gegevensbestand is evenwel beperkt tot gegevens die betrekking hebben op hun eigen ingezetenen.<sup>268</sup> Hiermee wordt artikel 1, tiende lid, onderdeel a, Richtlijn (EU) 2023/2226 geïmplementeerd voor zover het ingevolge die richtlijn gewijzigde artikel 21, vijfde lid, Richtlijn 2011/16/EU de (bevoegde autoriteiten van de) lidstaten als normadressaat heeft. Het gaat dan om artikel 21, vijfde lid, vierde alinea, tweede zin. Hoewel de lidstaten niet over de toegang tot dat gegevensbestand gaan aangezien dat onder beheer van de Commissie staat, is toch voor expliciete implementatie gekozen. Reden daarvoor is dat het wenselijk is dat duidelijk is dat de bevoegde autoriteiten als gevolg van de beperkte toegang worden beperkt in hun recht om gebruik te maken van persoonsgegevens. Voor het overige heeft artikel 21, vijfde lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 de Commissie als normadressaat, hetgeen geen implementatie behoeft. Zolang genoemd centrale gegevensbestand nog niet operationeel is vindt de uitwisseling ook met betrekking tot inlichtingen over cryptoactiva

<sup>267</sup> Stb. 2024, 404.

<sup>268</sup> Zie ook overweging 38 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.



overigens plaats via het bestaande CCN-netwerk.<sup>269</sup>

### **Artikel I, onderdeel V (artikel 11 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Voorgesteld wordt de sanctiebepaling van artikel 11 WIB inhoudelijk op drie punten te wijzigen. Ten eerste wordt in het voorgestelde artikel 11, vierde lid, WIB bepaald dat sprake is van een vergrijp indien het aan opzet of grove schuld van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten, bedoeld in de artikelen 10ob, eerste en tweede lid, en artikel 10od, eerste en tweede lid, WIB is te wijten dat de voorgestelde verplichtingen, bedoeld in hoofdstuk II, afdeling 4ad, WIB, en de op die afdeling berustende bepalingen, niet, niet tijdig, niet volledig of niet juist zijn of worden nagekomen en dat dit vergrijp kan worden bestraft met een bestuurlijke boete van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr), thans € 1.030.000. De bepaling ziet op de aanbieder van cryptoactivadiensten die op grond van artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel a, en tweede lid, WIB is gehouden te rapporteren aan de Minister van Financiën omdat hij op grond van een vergunning van of na een kennisgeving aan AFM cryptoactivadiensten mag aanbieden en die niet op grond van artikel 10oc van de rapportageplicht is uitgesloten. Daarnaast ziet de bepaling op de exploitant van cryptoactiva die op grond van artikel 10ob, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid, WIB rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten is, zich op grond van artikel 10od, eerste of tweede lid, WIB in Nederland heeft laten registreren en op grond van artikel 10oc WIB niet van de rapportageplicht is uitgesloten. De in het voorgestelde hoofdstuk II, afdeling 4ad, WIB en de daarop berustende bepalingen opgenomen verplichtingen voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn in hoofdzaak (maar niet uitsluitend) de verplichting tot naleving van de verzamel- en verificatievereisten, de verplichting tot het rapporteren van gegevens en inlichtingen over te rapporteren gebruikers en de verplichting tot registratie in een lidstaat voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die exploitanten van cryptoactiva zijn.

Het genoemde boetemaximum van de zesde categorie sluit aan bij de bestuurlijke boete die ten hoogste kan worden opgelegd inzake het vergrijp, bedoeld in artikel 29h, eerste lid, van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) en het vergrijp, bedoeld in artikel 11, tweede en derde lid, WIB. Net als deze drie bepalingen betreft de onderliggende boetebepaling de implementatie van artikel 25 bis Richtlijn 2011/16/EU. De zesde categorie past derhalve in de bestaande systematiek. Daarnaast wordt een boete van de zesde categorie passend geacht omdat een schending van de verplichtingen die met het onderhavige wetsvoorstel worden geïntroduceerd, (internationaal) nadelige gevolgen kan hebben voor de uitwisseling van gegevens en inlichtingen met betrekking tot te rapporteren gebruikers en daarmee voor het tegengaan van belastingontwijking. Deze gevolgen worden vergroot door het grensoverschrijdende karakter van cryptoactivadiensten en de mogelijkheid die Richtlijn (EU) 2023/2226 biedt om, in geval voor een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de rapportageplicht in meer dan één lidstaat geldt, te kiezen voor rapportage in één van die lidstaten. Immers, nu in één lidstaat kan worden gerapporteerd over te rapporteren gebruikers uit meerdere lidstaten, zijn meerdere lidstaten afhankelijk van een volledige en juiste rapportage in de lidstaat van rapportage. Van belang is dat een boete in elk concreet geval proportioneel dient te zijn.<sup>270</sup> Wat een proportionele boete is, hangt af van alle relevante feiten en omstandigheden. Zowel strafverminderende als strafverzwarende omstandigheden dienen bij de straftoemeting te worden betrokken. Zo zal in meer algemene zin rekening kunnen worden gehouden met de omstandigheid dat de rapportageplicht onder Richtlijn (EU) 2023/2226 nieuw is en het voor alle betrokken partijen – de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten wellicht in het bijzonder – daarom wettens is. Daarom zal de bevoegdheid om boetes op te leggen in eerste instantie terughoudend worden uitgeoefend. In meer concrete zin kan als boetematigende omstandigheid bijvoorbeeld aan de orde zijn dat een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten ten aanzien van slechts een klein aantal te rapporteren gebruikers niet (volledig) voldoet aan zijn rapportageverplichting. Zo verschilt de situatie waarin een rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten de gegevens en inlichtingen van 'zijn' te rapporteren gebruikers opzettelijk in het geheel niet of onjuist meldt van de situatie waarin de gegevens en inlichtingen van de te rapporteren gebruikers correct maar een dag te laat worden gemeld. Daarnaast kunnen bijvoorbeeld financiële omstandigheden van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten een rol spelen bij het bepalen van de hoogte van de boete. Bij recidive of samenspanning kan sprake zijn van een strafverzwarende omstandigheid.<sup>271</sup> Het voorgaande is overigens geen uitputtende lijst van strafverminderende en -verzwarende omstandigheden. Verder is het passend dat per rapportageperiode – in de regel een kalenderjaar – niet meer dan één vergrijp-

<sup>269</sup> Artikel 21, vijfde lid, vijfde alinea, Richtlijn 2011/16/EU, welke alinea grond van artikel 1, tiende lid, onderdeel a, Richtlijn (EU) 2023/2226 met een verwijzing naar artikel 8 bis quinquies, Richtlijn 2011/16/EU is verrijkt. Implementatie van deze alinea is niet nodig, vgl. de Wet implementatie EU-richtlijn meldingsplichtige grensoverschrijdende constructies.

<sup>270</sup> Zie ook artikel 5:46, tweede lid, Awb en artikel 49, derde lid, EU-Handvest.

<sup>271</sup> In het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB) zal nadere invulling worden gegeven aan het voorgestelde artikel 11, vierde lid, WIB.



boete wordt opgelegd.<sup>272</sup> Dat sluit aan bij vergrijpboeting in belastingen die eveneens uitgaan van een dergelijke periode, zoals de inkomsten- en vennootschapsbelasting. De vergrijpboete wordt opgelegd aan de overtreder in de zin van artikel 5:1, tweede lid, Awb.<sup>273</sup>

Voorts wordt voorgesteld om, met uitzondering van het in artikel 69 AWR opgenomen strekkingsver-eiste, de strafrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk IX AWR van overeenkomstige van toepassing te verklaren op het niet-nakomen van de verplichtingen, bedoeld in het voorgestelde hoofdstuk II, afdeling 4ad, WIB. Dit gebeurt door de voorgestelde aanpassing van artikel 11, zevende lid, WIB. Op die manier kan in de ernstigste gevallen door het Openbaar Ministerie tot strafrechtelijke vervolging worden overgegaan. Zo kan de betrokkene ingevolge artikel 11, zevende lid, WIB in samenhang met artikel 68, eerste lid, AWR worden gestraft met een geldboete of hechtenis van ten hoogste zes maanden.<sup>274</sup> Gebeurt het niet-nakomen opzettelijk, dan is sprake van een misdrijf waarop ingevolge artikel 69, eerste lid, AWR een geldboete of een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren staat. Behalve de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten of exploitant van cryptoactiva zelf kunnen gelet op de artikelen 47 tot en met 51 Sr ook anderen in een hoedanigheid anders dan die van pleger strafrechtelijk worden vervolgd.<sup>275</sup> De tweede inhoudelijke wijziging van artikel 11 WIB bestaat in de toevoeging aan het zevende lid die begint met de zinsnede 'met dien verstande' borgt dat de maximale geldboete die door het Openbaar Ministerie (OM) voor de strafrechter kan worden gevorderd even hoog is als de maximale geldboete die Onze Minister kan opleggen. Zonder die toevoeging geldt voor het OM namelijk het maximum van de derde categorie (artikel 68, eerste lid, AWR) respectievelijk de vierde categorie (artikel 69, eerste lid, AWR). Een lagere categorie dan de zesde categorie, die ter zake voor het bestuurlijke boeterecht geldt, verhoudt zich niet met de omstandigheid dat voor de ernstigste overtredingen het strafrecht het aangewezen instrument is. Voor sanctionering van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten geldt derhalve het duale stelsel, dat wil zeggen dat het bestuurlijke boeterecht en het strafrecht van toepassing zijn. Er moet in een concreet geval gelet op het *una via*-beginsel worden gekozen voor hetzij bestuurlijke boeting, hetzij strafrechtelijke vervolging. Overigens geldt ook met betrekking tot voormelde strafbepalingen dat de geldboete, hechtenis of gevangenisstraf in elk concreet geval proportioneel moet zijn. Met de mogelijkheid om bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties te treffen, waarbij de hoogste geldboete ruim een miljoen euro kan bedragen, wordt voorzien in het doeltreffende handhavingkader dat artikel 25bis van Richtlijn 2011/16/EU voorschrijft.

Door de voorgestelde aanpassing van artikel 11, vijfde lid (nieuw), WIB wordt hoofdstuk VIIIA, afdeling 2, AWR van overeenkomstige toepassing op het vergrijp, bedoeld in het voorgestelde artikel 11, vierde lid (nieuw), WIB. Genoemde afdeling 2 bevat een aantal bepalingen van meer procedurele aard. Ingevolge de voorgestelde aanpassing van artikel 11, zesde lid (nieuw), WIB geldt dat de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete ook ten aanzien van het vergrijp, bedoeld in genoemd artikel 11, vierde lid (nieuw), vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de verplichting is ontstaan, vervalt.

De derde inhoudelijke wijziging bestaat erin dat wordt voorgesteld het in artikel 11, eerste lid, WIB opgenomen boetemaximum, dat geldt in de context van rapportageverplichtingen ingevolge de CRS (DAC2), te verhogen van de vierde categorie naar de zesde categorie. Uit de praktijk zijn namelijk signalen opgevangen dat de vierde categorie – thans een bedrag van € 25.750 – gelet op de financiële slagkracht van de meeste rapporterende financiële instellingen onvoldoende afschrikkende werking heeft en daarom evenmin effectief is. Daar komt bij dat een heldere scheidslijn tussen rapporterende financiële instellingen en rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als gevolg van technische ontwikkelingen steeds lastiger is te trekken: zij bieden steeds vaker vergelijkbare diensten aan.<sup>276</sup> Om te voorkomen dat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten, voor wie ingevolge het voorgestelde artikel 11, vierde lid, WIB de zesde categorie als boetemaximum geldt, nadeliger worden behandeld dan rapporterende financiële instellingen, die steeds vaker diensten aanbieden die lijken op diensten van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten, wordt voorgesteld om het boetemaximum van de vierde categorie dat thans voor rapporterende financiële instellingen geldt, gelijk te stellen aan het maximum dat geldt voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten, de zesde categorie derhalve. Dat doet ook recht aan het gelijkheidsbeginsel. Bovendien wordt daarmee een – naar het oordeel van het kabinet: oneigenlijke – prikkel weggenomen om te kwalificeren als rapporterende financiële instelling. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat artikel 23, zevende lid, Sr niet

<sup>272</sup> Dat kan als uitgangspunt ook worden gehanteerd in de sfeer van de rapportageplicht voor financiële instellingen (hoofdstuk II, afdeling 4a, WIB) en platformexploitanten (hoofdstuk II, afdeling 4ac, WIB) aangezien ook daar rapportageperioden gelden.

<sup>273</sup> Het overtrederbegrip omvat de functioneel dader, zie ABRvS 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067.

<sup>274</sup> Zo valt bijvoorbeeld het niet-nakomen van de rapportageverplichting onder de bewoording van de delictomschrijving van artikel 68, eerste lid, onderdeel a, AWR (het niet, onjuist of onvolledig verstrekken van inlichtingen, gegevens of aanwijzingen).

<sup>275</sup> Vergelijk het voor het ter zake gelijkluidende artikel 69, tweede lid, AWR gewezen arrest HR 28 januari 2020, ECLI:NL:HR:2020:121.

<sup>276</sup> Deze ontwikkelingen zijn zoals hiervoor aangegeven voor de OESO ook reden geweest om de CRS aan de actualiteit aan te passen, welke aanpassingen met het onderhavige wetsvoorstel in de WIB worden opgenomen.



doorwerkt naar het bestuurlijk boeterecht als opgenomen in artikel 11 WIB.<sup>277</sup> Die doorwerking vindt het kabinet ook niet nodig omdat het maximum van de zesde categorie in het bestuurlijk boeterecht van artikel 11 WIB voldoende hoog is. Het in artikel 23, zevende lid, Sr voor rechtspersonen genoemde alternatieve boetemaximum van tien procent van de jaaromzet staat de Minister van Financiën dus niet ter beschikking. Ingeval de overtreding een hogere geldboete rechtvaardigt dan dient de strafrechtelijke weg te worden bewandeld.

### **Artikel I, onderdeel W (artikel 14 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 14 WIB bevat een aantal weigeringsgronden voor het verstrekken van inlichtingen aan een andere staat. De voorgestelde wijziging van artikel 14, vijfde lid, WIB voorkomt dat de bepalingen in dat artikel ook van toepassing zijn op de automatische uitwisseling van inlichtingen op grond van het voorgestelde artikel 6h WIB.

### **Artikel I, onderdeel X (artikel 17 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 1, zevende lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 wijzigt met onderdelen a, b en c artikel 16 Richtlijn 2011/16/EU op drie punten. Laatstgenoemd artikel is wat door Nederland te verlenen bijstand betreft geïmplementeerd in de artikelen 16 en 17 WIB. De eerste wijziging behelst een uitbreiding van de doeleinden waarvoor de lidstaten elkaar op grond van Richtlijn 2011/16/EU inlichtingen verstrekken. De uitbreiding bestaat erin dat lidstaten de inlichtingen – in overeenstemming met de AVG – ook mogen gebruiken voor de beoordeling, toepassing en handhaving van het nationale recht op het terrein van douanerechten en de bestrijding van witwassen van geld en financiering van terrorisme.<sup>278</sup> Daartoe wordt voorgesteld artikel 17, eerste lid, onderdeel a, WIB aan te passen. Voor Nederland betekent de uitbreiding dat inlichtingen onder meer mogen worden gebruikt ter uitvoering van de Wwft.<sup>279</sup>

De tweede voorgestelde wijziging voorziet in toevoeging van artikel 17, eerste lid, onderdeel e, WIB. Ook deze wijziging houdt verband met een uitbreiding van het gebruik van de inlichtingen en wel tot de situatie waarin op grond van artikel 215 VWEU getroffen beperkende maatregelen – sancties – jegens derde landen zijn getroffen. In die situatie kunnen inlichtingen die krachtens Richtlijn 2011/16/EU zijn verkregen namelijk zeer relevant zijn voor het vaststellen van schendingen van bedoelde sancties, terwijl die schendingen bovendien op hun beurt vaak op belastingontwijking en -ontduiking zullen neerkomen.<sup>280</sup> De Minister van Financiën hoeft in dit kader geen toestemming aan de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat te verlenen. Met het voorgestelde artikel 17, eerste lid, onderdeel e, WIB wordt geregeld dat de Minister van Financiën als de bijstandsverlenende bevoegde autoriteit de betreffende inlichtingen mag delen met de bevoegde autoriteit van de lidstaat die verantwoordelijk is voor handhaving van de sancties.

De derde wijziging komt erop neer dat de termijn waarbinnen de Minister van Financiën zich kan verzetten tegen het voornemen van de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat om inlichtingen die deze van de Minister van Financiën heeft ontvangen, te verstrekken aan de bevoegde autoriteit van een derde lidstaat, wordt verlengd van tien werkdagen naar vijftien kalenderdagen. Daartoe wordt voorgesteld artikel 17, vierde lid, WIB aan te passen. Tot slot wordt voorgesteld een redactionele omissie te herstellen door in artikel 17, vijfde lid, WIB de verwijzing naar het derde lid te vervangen door een verwijzing naar het vierde lid.<sup>281</sup>

### **Artikel I, onderdeel Y (artikel 19 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Op grond van de voorgestelde wijziging in artikel 19, derde lid, WIB geldt dat ook de automatische inlichtingenuitwisseling op grond van het voorgestelde artikel 6h WIB plaatsvindt door middel van een standaardformulier en voor zover mogelijk langs elektronische weg.

### **Artikel I, onderdeel Z (artikel 28 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

In artikel 28 WIB wordt de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR van overeenkomstige

<sup>277</sup> Die doorwerking dient expliciet te zijn, zie bijvoorbeeld artikel 18.11, tweede lid, van de Omgevingswet. In artikel 11 WIB is daar geen sprake van.

<sup>278</sup> Overweging 35 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>279</sup> Artikel 43c, eerste lid, onderdeel t, van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

<sup>280</sup> Overweging 36 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226.

<sup>281</sup> In de Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie is abusievelijk de betreffende verwijzing in de bij die wet tot vijfde lid vernummerde bepaling van artikel 17 WIB niet aangepast.



toepassing verklaard op de gegevens en inlichtingen die door de Minister van Financiën in het kader van wederzijdse bijstand van een bevoegde autoriteit van een andere staat zijn verkregen. Voorgesteld wordt de fiscale geheimhoudingsplicht ook van toepassing te laten zijn op de gegevens en inlichtingen die de Minister van Financiën verkrijgt op grond van de voorgestelde artikelen 10ob en 10od WIB.

### **Artikel I, onderdeel AA (artikel 30 van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen)**

Artikel 1, zevende lid, Richtlijn (EU) 2023/2226 wijzigt met onderdelen a, b en c artikel 16 Richtlijn 2011/16/EU op drie punten. Laatstgenoemd artikel is wat door Nederland te ontvangen bijstand betreft geïmplementeerd in artikelen 28 en 30 WIB. Daarbij vormt artikel 30 de pendant van artikel 17 WIB. Voor een toelichting op de voorgestelde wijzigingen van artikel 30 WIB wordt daarom verwezen naar de toelichting op de voorgestelde wijzigingen van artikel 17 WIB.

### **Artikel II, onderdeel A (artikel 53bis van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)**

De WIB ziet niet op binnenlandse situaties. Zij is naar haar aard grensoverschrijdend van karakter aangezien zij internationale informatie-uitwisseling regelt. Richtlijn (EU) 2021/514, die voorziet in een rapportageplicht voor platformexploitanten, geldt evenwel ook voor binnenlandse situaties. De rapportageplicht voor platformexploitanten in binnenlandse situaties is geregeld in artikel 53bis AWR. Bij de totstandkomingsgeschiedenis van die bepaling is opgemerkt dat uit de systematiek van de AWR voortvloeit dat bestuurlijke beboeting niet mogelijk is maar het strafrechtelijke instrumentarium voldoende afschrikkend is.<sup>282</sup> Thans wordt voorgesteld dat het niet-nakomen van de verplichtingen vermeld in artikel 53bis AWR op eenzelfde wijze kan worden beboet als het niet-nakomen van de verplichtingen door rapporterende platformexploitanten in buitenlandse situaties, dat wil zeggen: grensoverschrijdende situaties. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste schuurt een verschil in sanctioneringsmogelijkheden tussen binnenlandse en buitenlandse situaties met het gelijkheidsbeginsel aangezien in beide situaties een heffingsbelang is gemoeid met het tijdig en correct nakomen van de betreffende rapportageverplichtingen. Dat het in grensoverschrijdende situaties vooral zal gaan om het heffingsbelang van een andere lidstaat doet daar niet aan af.<sup>283</sup> Ten tweede is een ongelijke behandeling vanuit Unierechtelijk perspectief kwetsbaar. Het voorgestelde artikel 53bis, vierde lid, AWR voorziet in het ter zake beoogde gelijke speelveld.

### **Artikel II, onderdeel B (artikel 53ter van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)**

Met de aanpassingen aan de WIB die met dit wetsvoorstel worden voorgesteld wordt geregeld dat in geval van grensoverschrijdende transacties ter zake van cryptoactivadiensten Nederland de verplicht gerapporteerde informatie kan uitwisselen over belastingplichtigen in andere lidstaten. Om de doeltreffendheid van de rapportageregels, de goede werking van de interne markt, een gelijk speelveld en de naleving van het non-discriminatiebeginsel te waarborgen moet ook voor binnenlandse transacties een rapportageverplichting worden geregeld.<sup>284</sup> Daartoe wordt een nieuw artikel 53ter AWR voorgesteld. Met dit artikel wordt geregeld dat de rapportageverplichting ten aanzien van rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die zijn gehouden aan de Minister van Financiën te rapporteren, ook geldt ten aanzien van louter binnenlandse transacties. Het voorgestelde artikel 53ter AWR ziet dus, kort gezegd, op:

- rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten die ingevolge de systematiek van de WIB zijn gehouden te rapporteren aan de Minister van Financiën; en
- voor zover het de gegevens en inlichtingen betreft over te rapporteren gebruikers van cryptoactivadiensten die ingezetene zijn van Nederland.

Ten aanzien van deze gegevens en inlichtingen, bedoeld in dit voorgestelde artikel 53ter AWR, vindt dus geen uitwisseling plaats met de belastingautoriteiten van andere lidstaten, gekwalificeerde niet-Unierechtsgebieden of niet-Unierechtsgebieden waarmee Nederland een adequate overeenkomst heeft gesloten aangezien deze gegevens en inlichtingen geen relevantie voor andere staten hebben. Het voorgestelde artikel 53ter, eerste lid, AWR regelt dat rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten als bedoeld in de artikelen 10ob, eerste en tweede lid, en 10od, vierde lid, WIB de plicht hebben om de gegevens en inlichtingen waarop de artikelen 10ob, derde en vierde lid, en 10od, vijfde lid, WIB te rapporteren aan de Nederlandse belastinginspecteur als de te rapporteren gebruiker, bedoeld in artikel 2f WIB, een ingezetene als bedoeld in bijlage VI, deel III, onderdelen A en B, van Richtlijn 2011/16/EU is van Nederland. Het betreft derhalve dezelfde gegevens en inlichtingen als die moeten worden gerapporteerd over te rapporteren gebruikers die in andere lidstaten belastingplichtig

<sup>282</sup> Kamerstukken II 2021/22, 36 063, nr. 7, p. 14–15.

<sup>283</sup> Uit het beginsel van Unietrouw (zie artikel 4, derde lid, VwEU) kan ook worden afgeleid dat in grensoverschrijdende situaties op adequate wijze heffingsrelevante informatie wordt uitgewisseld.

<sup>284</sup> In overweging 13 van de preambule van Richtlijn (EU) 2023/2226 wordt daarop gewezen.



zijn. Ook de rapportagetermijn is dezelfde, namelijk uiterlijk op 31 januari van het jaar dat volgt op het kalenderjaar waarop de gegevens en inlichtingen betrekking hebben. De eerste rapportage moet uiterlijk op 31 januari 2027 worden ingediend als er te rapporteren gegevens en inlichtingen zijn die betrekking hebben op het kalenderjaar 2026.

Met het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 10oa WIB en de daarop berustende bepalingen in het voorgestelde artikel 53ter, tweede lid, WIB rusten op rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten voor te rapporteren gebruikers die in Nederland belastingplichtig zijn dezelfde verzamel- en verificatieverplichtingen als voor te rapporteren gebruikers die in een andere lidstaat belastingplichtig zijn.

Het voorgestelde artikel 53ter, derde lid, WIB verklaart de artikelen 10oc, 10oe, 10of en 10p WIB van overeenkomstige toepassing. Dit betekent allereerst dat de uitzonderingen op de rapportageplicht, opgenomen in artikel 10oc WIB van toepassing zijn. Dat is het geval als de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten ten aanzien van de te rapporteren gebruiker die in Nederland belastingplichtig is al rapportageplichtig is in een andere lidstaat, een ander gekwalificeerd niet-Unierechtsgebied of in een niet-Unierechtsgebied op grond van een van kracht zijnde adequate overeenkomst tussen dat niet-Unierechtsgebied en Nederland. Voor het overige wordt verwezen naar de toelichting op het voorgestelde artikel 10oc WIB.

De overeenkomstige toepassing van het voorgestelde artikel 10oe WIB betekent dat, in het geval de rapporterende aanbieder, bedoeld in artikel 53ter, eerste lid, AWR, een exploitant van cryptoactiva is met een registratie in Nederland als bedoeld in artikel 10od WIB en niet voldoet aan de rapportageplicht of de registratieplicht, de Minister van Financiën onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 10oe WIB, de registratie van die exploitant kan intrekken. Ook is de bevoegdheid van de Minister van Financiën om in vier mogelijke gevallen de exploitant uit het centraal register van exploitanten van cryptoactiva van de Commissie te schrappen van overeenkomstige toepassing verklaard. Verwezen zij naar de toelichting op de voorgestelde artikelen 10oe en 10of WIB.

Het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 10p WIB bewerkstelligt dat de aanbieder van cryptoactivadiensten, bedoeld in artikel 53ter, eerste lid, AWR, elke natuurlijke persoon moet melden dat op grond van artikel 53ter AWR en de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen van de WIB over hem inlichtingen zullen worden verzameld en gerapporteerd en dat aan betrokken natuurlijke personen tijdig, voordat inlichtingen worden gerapporteerd alle inlichtingen worden verstrekt waarop hij op grond van de AVG recht heeft, zodat die natuurlijke persoon zijn rechten inzake gegevensbescherming kan uitoefenen.

In de regel zullen rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten hun onderneming via een juridisch lichaam drijven, bijvoorbeeld via een rechtspersoon. Hierdoor zullen zij, op grond van artikel 52 AWR, worden aangemerkt als administratieplichtigen. Dit heeft tot gevolg dat de administratie- en andere fiscale verplichtingen, bedoeld in onder andere de artikelen 52 en 53 AWR, op de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten van toepassing zijn. De op grond van de WIB verzamelde gegevens en inlichtingen zijn onderdeel van de administratie van de rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten. Voor deze documenten geldt een bewaarplicht van zeven jaar op grond van artikel 52, vierde lid, AWR. Het voorgestelde artikel 53ter, vierde lid, AWR strekt ertoe dat ook in binnenlandse situaties een vergrijpboete kan worden opgelegd, en wel tot hetzelfde maximum. De redenen daarvoor zijn dezelfde als vermeld in de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 53bis AWR. Ingevolge de systematiek van de AWR is hoofdstuk IX van de AWR van toepassing bij het niet of niet volledig nakomen van de verplichtingen uit artikel 53ter, eerste, tweede en derde lid, AWR. Hierdoor is het mogelijk dat bij het niet voldoen aan de verplichtingen van artikel 53ter, eerste, tweede en derde lid, AWR ook het strafrecht ingezet kan worden, en meer specifiek de artikelen 68 en 69 AWR. Deze sancties, die in beginsel door de strafrechter kunnen worden opgelegd, komen overeen met de sanctiemogelijkheden in de WIB.<sup>285</sup>

Artikel 69 AWR bevat voor het opleggen van een straf de voorwaarde dat het gepleegde feit moet hebben gestrekt tot te weinig belastingheffing. Met het voorgestelde artikel 53ter, vijfde lid, AWR wordt bepaald dat dit vereiste niet van toepassing is op de sanctiemogelijkheden voor overtredingen van artikel 53ter, eerste, tweede of derde lid, AWR. Dat betekent dat voor de toepassing van artikel 69 AWR op de verplichtingen van voorgesteld artikel 53ter, eerste, tweede en derde lid, AWR, het niet relevant is of het niet of niet volledig nakomen van de verplichtingen uit voornoemd artikel heeft geleid tot het heffen van te weinig belasting.

### **Artikel III (artikel 8.133a van de Belastingwet BES)**

De CRS is met ingang van 1 januari 2016 via de Wet uitvoering Common Reporting Standard opgenomen in de WIB. Dit heeft zijn beslag gekregen in artikel 2a en de bepalingen van hoofdstuk II, afdeling 4a, WIB, zoals de artikelen 10b, 10c en 10d WIB. De aanpassingen van de CRS zoals deze zijn vastgesteld door de OESO – en ook via implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 doorwerken – leiden tot de voorgestelde aanpassingen van genoemde artikelen. Omdat onder meer die artikelen

<sup>285</sup> Artikel 11, zevende lid, WIB.



---

ingevolge artikel 8.133a Belastingwet BES van overeenkomstige toepassing zijn voor rapporterende financiële instellingen op de BES-eilanden, werken de aanpassingen van de CRS via laatstgenoemd artikel door in de Belastingwet BES. Daarom bestaat er geen aanleiding voor een inhoudelijke wijziging van enige bepaling van de Wet BES. Wel wordt de gelegenheid aangegrepen om een redactionele wijziging van artikel 8.133a Belastingwet BES voor te stellen. Het gaat om het aanpassen van de verwijzing naar 'afdeling 4a' naar 'hoofdstuk II, afdeling 4a'.

#### **Artikel IV (overgangsrecht)**

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij genoemde bepalingen van de WIB zelf.

#### **Artikel V (inwerkingtreding)**

Artikel V betreft de inwerkingtreding. Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

#### **Artikel VI (citeertitel)**

Artikel VI vermeldt de citeertitel van deze wet. Zij wordt aangehaald als Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva.

*De Staatssecretaris van Financiën,*