

# Reactie van het Register Belastingadviseurs (hierna: 'RB') op de internetconsultatie Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva (DAC8)

## Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	2
2	Implementatie DAC8 in de WIB.....	2
2.1	Toereikendheid van implementatie DAC8 en geschiktheid voor de VIA.....	3
2.2	Het nieuwe feit bij navordering conform artikel 16, eerste lid, AWR .....	5
2.3	Inkeerbepaling 67n AWR .....	6
2.4	Sanctiebepalingen.....	7
3	Conclusie en aanbevelingen .....	8

## 1 Inleiding

Het RB heeft met belangstelling kennisgenomen van de internetconsultatie Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva (hierna: DAC8).<sup>1</sup>

## 2 Implementatie DAC8 in de WIB

De kern van de implementatie van DAC8 in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (hierna: WIB) is de uitbreiding van de bestaande regels voor belastingtransparantie en gegevensuitwisseling. De implementatie richt zich op het opnemen van verplichtingen voor het rapporteren van gegevens van gebruikers van cryptoactivadiensten. Dit gebeurt door:

- A. Rapportageverplichting voor aanbieders van cryptoactivadiensten: aanbieders van cryptoactivadiensten worden verplicht om informatie over hun gebruikers en de bijbehorende transacties te verzamelen en aan de Belastingdienst te rapporteren. Deze informatie-uitwisseling maakt het voor belastingautoriteiten makkelijker om zicht te krijgen op inkomsten uit cryptoactiva, wat voorheen lastiger te controleren was vanwege de anonimiteit en het gedecentraliseerde karakter van deze technologieën.
- B. Uitwisseling van informatie tussen EU-lidstaten: de WIB wordt aangepast zodat de Belastingdienst informatie over inwoners van andere EU-landen kan delen met de belastingautoriteiten van die landen, wat al onder eerdere DAC-richtlijnen was opgenomen. DAC8 specificeert echter dat deze rapportageverplichting nu ook cryptotransacties moet bevatten, wat de reikwijdte van de gegevensuitwisseling uitbreidt.
- C. Implementatie van Crypto-Asset Reporting Framework (hierna: CARF) voor niet-EU-landen: naast de EU-uitwisselingsverplichtingen op grond van DAC8 wordt de WIB aangepast om het CARF van de OESO op te nemen. Dit betekent dat Nederland ook gegevens over digitale activa zal delen met niet-EU-landen die zich bij CARF hebben aangesloten. Om dit mogelijk te maken, bevat de WIB extra bepalingen die de rapportageverplichtingen voor dergelijke landen verduidelijken.

---

<sup>1</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/crypto/b1>

- D. Sanctiebepalingen: door het voorliggende wetsvoorstel kunnen aanbieders van cryptoactivadiensten die niet in overeenstemming handelen met de wettelijke regelgeving worden gesanctioneerd. In dergelijke gevallen kan maximaal een vergrijpboete van de zesde categorie (€ 1.030.000) worden opgelegd. Eveneens kan ook worden gekozen om het strafrechtelijke instrumentarium aan te wenden wanneer aanbieders niet compliant zijn.

In essentie versterkt de implementatie van DAC8 in de WIB de internationale samenwerking op het gebied van belastingheffing door specifieke regels toe te voegen voor de digitale economie, wat het toezicht op cryptotransacties en digitale inkomsten vergemakkelijkt. Naast de WIB wordt de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) gewijzigd.<sup>2</sup> Deze wijzigingen zijn nodig omdat de rapportageverplichting geldt voor zowel binnenlandse, als grensoverschrijdende transacties. Het RB onderschrijft het uniformiseren van de rapportageverplichting voor ook binnenlandse transacties. Deze harmonisatie zal bijdragen aan een gelijk speelveld tussen de verschillende cryptoactiva aanbieders.

De wetgeving zal per 1 januari 2026 van kracht worden. De rapporterende aanbieders van cryptodiensten zullen in ieder geval uiterlijk 31 januari 2027 de te rapporteren gegevens over het kalenderjaar 2026 moeten verstrekken. Daarna zullen de te rapporteren gegevens over het voorgaande kalenderjaar telkens uiterlijk op 31 januari van het opvolgende jaar moeten worden verstrekt.

## 2.1 Toereikendheid van implementatie DAC8 en geschiktheid voor de VIA

In het wetsvoorstel leest het RB terug dat de uiterlijke rapportagedatum van 31 januari is ingegeven vanwege de relevantie van de te rapporteren informatie voor de heffing van inkomstenbelasting. Eveneens wenst het kabinet de mogelijkheid open te houden de inlichtingen te gebruiken voor de vooraf ingevulde aangifte (hierna: VIA). Het kabinet ziet de VIA als belangrijk instrument om belastingplichtigen te helpen bij het voldoen aan hun aangifteverplichting. Het RB onderschrijft de doelstelling van het kabinet om

---

<sup>2</sup> Artikel 53bis AWR en artikel 53ter AWR.

belastingplichtigen dienstig te zijn bij het voldoen aan de op hun rustende aangifteverplichtingen.

Dat laat onverlet dat het RB zich afvraagt in hoeverre de te rapporteren gegevens (uiteindelijk) geschikt zijn om te worden gebruikt in de VIA. Uit de te rapporteren transactiegegevens maakt het RB op dat (slechts) vast komt te staan dat een belastingplichtige zich op enige wijze heeft beziggehouden met (de handel in) cryptoactiva. De transactiegegevens geven echter geen blijk van de aard van de activiteiten die aan de transacties ten grondslag liggen. Het RB signaleert dat het uitsluitend op basis van die gegevens niet mogelijk is om kwalificatievraagstukken te kunnen beantwoorden. Hierdoor geldt ook dat het vaststellen van het box 3 inkomen niet mogelijk is op basis van deze gegevens. Immers worden geen saldigegevens uitgewisseld, zoals dat wel het geval is onder eerdere versies van DAC (bewaarinstelling).<sup>3</sup>

De te rapporteren gegevens geven onvoldoende informatie over de stand van een wallet per waardepeildatum zoals vastgelegd in de Wet inkomstenbelasting 2001. Daarnaast is aanvullende duiding wenselijk met betrekking tot de te hanteren koersen en daarmee de waarden wetende dat cryptobeurzen geen geijkte momenten ter vaststelling kennen. Koersen kunnen tussen aanbieders onderling al fluctueren. Derhalve doet zich de vraag voor welke koers leidend is ter bepaling van de waarde op een specifieke (waarde)peildatum. Mede in het licht van de huidige ontwikkelingen in box 3 is de implementatie DAC8 ontoereikend om volledig te voorzien met betrekking tot (het voorgenomen) nieuwe systeem van box 3. Alleen de transacties zichtbaar sluit niet aan op een systeem waarin ook waardeinstijgingen- en dalingen zonder daadwerkelijke verkoop moeten worden meegenomen. De wetgeving heeft derhalve mogelijk een (te) beperkt materieel bereik.

In de memorie van toelichting (hierna: MvT) wordt de optie opengehouden om de verstrekte inlichtingen in de VIA op te nemen. In het verlengde van de geschetste kwalificatieproblematiek vraagt het RB zich af hoe deze gegevens in de VIA terechtkomen. De vragen die opkomen zijn dan of het de belastingplichtige niet onnodig moeilijk wordt gemaakt om aangifte te doen.

---

<sup>3</sup> Zie artikel 10c WIB.

De gerapporteerde transactiegegevens bieden inzicht in het aantal cryptotransacties dat een belastingplichtige op jaarbasis heeft uitgevoerd. Dit kan potentieel invloed hebben op de fiscale kwalificatie van inkomsten uit cryptoactiva. Uit de huidige jurisprudentie volgt dat handel in crypto zelden leidt tot een kwalificatie als box 1-inkomen omdat niet snel sprake is van meer dan normaal vermogensbeheer. Dit roept de vraag op of met het inzichtelijk worden van het aantal transacties dit anders wordt en zo ja, op welke wijze.

## 2.2 Het nieuwe feit bij navordering conform artikel 16, eerste lid, AWR

In de MvT<sup>4</sup> komt naar voren dat het kabinet de gerapporteerde inlichtingen relevant acht voor de beoordeling van de ingediende aangiften inkomstenbelasting. De uit te wisselen gegevens worden verstrekt aan de Minister van Financiën, doch feitelijk aan de Belastingdienst.<sup>5</sup> Het RB veronderstelt dat daarmee dat de uitgewisselde gegevens terecht komen in het dossier van de desbetreffende belastingplichtige. In dat kader vraagt het RB zich af wat de consequenties hiervan zijn voor het met het nieuw feit vereiste van artikel 16, eerste lid, AWR.

Voor de beoordeling van de aangifte mag de inspecteur in beginsel vertrouwen op de juistheid van de gedane aangifte. Volgens vaste rechtspraak is hij tot nader onderzoek pas verplicht als hij na kennisneming van de aangifte in redelijkheid behoort te twijfelen. Dat neemt niet weg dat op de inspecteur wel een zekere onderzoeksplicht rust. Onder deze verplichting wordt mede verstaan het toetsen van de aangifte aan de informatie in het dossier van de belastingplichtige.<sup>6</sup> Doet de inspecteur dat niet of in onvoldoende mate, dan loopt hij het risico een ambtelijk verzuim te begaan.

In het kader van de voorliggende implementatie signaleert het RB dat de inspecteur na uitwisseling van de transactiegegevens zal beschikken over informatie die hij bij de beoordeling van de aangifte zal (moeten) raadplegen. Indien deze gegevens in het dossier van de belastingplichtigen zitten maar deze niet geraadpleegd zijn bij het vaststellen van de

---

<sup>4</sup> Pagina 10.

<sup>5</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>6</sup> HR 25 juni 1958, 13.596, ECLI:NL:HR:1958:AY1185.

aanslag loopt de inspecteur het risico een ambtelijk verzuim te begaan. In het huidige wetsvoorstel ziet het RB niet terug dat op deze leemte acht wordt geslagen.

### 2.3 Inkeerbepaling 67n AWR

Het RB stelt als uitgangspunt dat iedere belastingplichtige een juiste en volledige belastingaangifte moet doen. Het RB verwacht dat de gegevensuitwisseling onder DAC8 met zich mee zal brengen dat (meer) belastingplichtigen ook hun inkomen uit/met cryptovaluta zullen verantwoorden in hun belastingaangifte. Het voorgaande stemt dan ook gelijk aan het doel van DAC8, namelijk het voorkomen van belastingfraude. Hetgeen het RB onderschrijft.

Het RB signaleert in dat verband dat spijtoptanten, die per abuis hun (crypto)inkomsten niet hebben opgenomen in de aangifte, geen geslaagd beroep meer kunnen doen op artikel 67n AWR (de inkeerbepaling) vanwege het feit dat transactiegegevens worden/zijn gedeeld met de belastingdienst.

Voor een geslaagd beroep op de inkeerregeling dient een belastingplichtige (uiterlijk twee jaar) nadat hij een onjuiste aangifte heeft gedaan of aangifte had moeten doen, alsnog een juiste en volledige aangifte te doen, dan wel juiste en volledige inlichtingen, gegevens of aanwijzingen verstrekken. Dit moet hij doen vóóordat hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de inspecteur met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of zal worden.

Een geslaagd beroep op de inkeerregeling kan dus alleen maar als een belastingplichtige objectief gezien niet hoeft te vermoeden dat de inspecteur met de onjuistheid of onvolledigheid van de aangifte bekend was of bekend zou worden.<sup>7</sup> In het geval van inkomen met/uit cryptovaluta zal in een voorkomend geval een geslaagd beroep op de inkeerregeling niet meer kunnen. De inspecteur beschikt thans over die gegevens waardoor een belastingplichtige in objectieve zin moet vermoeden dat de inspecteur met de onjuistheid van de aangifte bekend is of wordt.

---

<sup>7</sup> HR 2 mei 2001, nr. 36.199, NTFR 2001/694, BNB 2001/319.

Ondanks het uitgangspunt van het RB, dat altijd een juiste en volledige aangifte moet worden gedaan, stelt zij toch voor om, ten aanzien van inkomen uit cryptovaluta waarvan belastingheffing plaatsvindt in box 1, de inkeerbepaling onverkort van toepassing te verklaren, dan wel (tijdelijk) beleid te formuleren teneinde de belastingplichtigen te (blijven) stimuleren compliant gedrag te vertonen.

Het voorgaande gaat gepaard met het gegeven dat belastingplichtige in sommige gevallen hun wallet waarop inkomsten zijn gevloeid gedurende enige tijd kwijt zijn, door bijvoorbeeld de crash van een computer, en daardoor in onzekerheid verkeren of zij ooit nog aanspraak kunnen maken op die cryptovaluta, dan wel onvoldoende acht slaan dat zij inkomsten hebben verkregen. In een dergelijk geval komt het voor dat belastingplichtigen, bij het weder verkrijgen van de toegang tot een dergelijke wallet<sup>8</sup>, gebruik gaat maken van een cryptoactivadienstverleners voordat zij de fiscale implicatie daarvan overzien/herzien. Om geen onnodige drempels op te werpen voor belastingplichtigen om alsnog deze gegevens in de aangifte op te nemen, stelt het RB voor om spijtoptanten de mogelijkheid te blijven bieden zelf de stap naar voren te doen zonder de dreiging van een punitieve sanctie.

In het licht van het voorgaande kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een tijdelijke verruiming van de inkeerregeling ten behoeve van inkomensbestanddelen waarvan transactiegegevens zijn gedeeld onder DAC8.

## 2.4 Sanctiebepalingen

In het wetsvoorstel staan sanctiebepalingen opgenomen die strekken tot de mogelijkheid een vergrijpboete op te leggen van maximaal de zesde categorie of erger het instellen van een strafrechtelijke vervolging. Het RB ziet de functie van een dergelijk punitieve dreiging ter bevordering van de compliance terdege in. Eveneens onderschrijft het RB de terughoudende uitoefening van de bevoegdheid om boetes op te leggen vanwege het feit dat de wetgeving “nieuw” is.

---

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld in het geval dat zij weer de beschikken krijgen over de seed phrase.

Het RB leest in de concept memorie van toelichting ook terug dat bijvoorbeeld de financiële omstandigheden van de rapporterende aanbieder van cryptoactivadiensten een rol spelen bij het bepalen van de hoogte van de boete. In paragraaf 9 van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (hierna: BBBB) worden de financiële omstandigheden eveneens omschreven als een omstandigheid die aanleiding kan geven de op te leggen boete te matigen. Dat laat onverlet dat het uit het BBBB volgt dat deze boetematigingsgrond slechts in bijzondere gevallen “kan” leiden tot vermindering van de boete.

Het RB signaleert in dat verband een discrepantie tussen het geformuleerde beleid uit het BBBB en de memorie van toelichting voor zover financiële omstandigheden een rol spelen bij het bepalen van de hoogte van de boete. Mogelijkerwijs wordt in de toegezegde wijziging van het BBBB in verband met de aanpassing van artikel 11, vierde lid, WIB nader aandacht aan geschonken.

### **3 Conclusie en aanbevelingen**

Het RB erkent dat de implementatie van DAC8 voorziet in de behoefte om meer zicht te krijgen op cryptotransacties, hetgeen de controlemogelijkheden voor overheidsinstanties bevordert. Het een en ander zal ontegenzeggelijk meebrengen dat belastingontwijking- en ontduiking beter kan worden bestreden.

De gerapporteerde gegevens bieden onvoldoende inzicht in de stand van crypto per waardepeildatum en geven geen informatie over ongerealiseerde vermogenswinsten. Het RB roept daarom op tot aanvullende richtlijnen ten aanzien van te hanteren koersen en waardepeildata, waarbij rekening wordt gehouden met de 24/7-markt van crypto.

Het RB signaleert in dat verband nog wel enige vervolmaking gewenst is voor wat betreft een aantal van de genoemde formele vraagstukken alsmede het toe te passen beleid bij het opleggen van vergrijpboetes aan cryptoactivadienstverleners.

Het RB roept het kabinet op om duidelijkheid te verschaffen over de gevolgen die de informatieverstrekking heeft voor de toepassing van artikel 16 AWR (nieuw feit) en artikel 67n AWR (inkeerregeling).



*Den Haag, 21 november 2024*

*Commissies Formeel Belastingrecht en Internationaal Belastingrecht in samenwerking met  
Bureau Vaktechniek*