

University of Groningen

Cryptoactiva uit de anonimiteit

Burgers, Irene; Sjobbema, Gerhard

Published in:
Maandblad Belastingbeschouwingen

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2022

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Burgers, I., & Sjobbema, G. (2022). Cryptoactiva uit de anonimiteit: een lastige afweging van belangen. *Maandblad Belastingbeschouwingen*, 91(9), 19-31.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

30. Cryptoactiva uit de anonimiteit: een lastige afweging van belangen

PROF. DR. I.J.J. BURGERS EN MR. DR. G.H. SJOBBEMA

Burgers en Sjobbema gaan in deze beschouwing in op:

1. OESO- en EU-initiatieven om de fiscale controle op cryptoactiva te verbeteren: OESO-Common Reporting Standard/Common Asset Reporting Framework-voorstel en EU-Directive on Administrative Cooperation (DAC)8.

2. Vier reacties op de OES-voorstellen waarin het spanningsveld tussen de belangen van de diverse stakeholders tot uiting komt.

3. De lastige politieke afwegingen die internationale governance organisaties en wetgevers dienen te maken ten aanzien van het CRS/CARF-voorstel en DAC8.

Gestreefd moet worden naar regelgeving waarvan de daaruit voortvloeiende informatieverplichtingen te begrijpen zijn en daardoor ook worden nagekomen. Het CRS/CARF-voorstel voldoet hier niet voldoende aan.

1. Inleiding

Cryptovaluta zijn inmiddels niet meer weg te denken uit de maatschappij. In vrijwel alle landen worden cryptovaluta weliswaar niet als wettelijk betaalmiddel beschouwd¹, maar is het bezit van en de handel in cryptovaluta wel rechtens geldig². Er wordt dan ook mee betaald, maar ook volop in gespeculeerd. De munten zijn bijzonder volatiel. Volgens een bericht in *Het Financieele Dagblad* van 13 mei 2022 hadden alle 18.000 (!) cryptomunten in november 2021 een gezamenlijke waarde van bijna 3.000 miljard dollar, terwijl daar medio mei 2022 nog maar een derde van over is³. De waarde van cryptovaluta wordt bepaald door de vrije markt, in plaats van door de economische ontwikkelingen zoals bij de reguliere valuta het geval is. Cryptovaluta ontlenen hun waarde deels aan het feit dat de markt voor deze munten (nog) niet gereguleerd is. Betalingen of handel in cryptovaluta vindt anders dan bij regu-

liere valuta niet plaats via een bank. Bitcoins en alle overige cryptomunten, aangeduid als Altcoins, zijn bedoeld voor het doen van cryptografische betalingen op de blockchain⁴. In opkomst zijn 'stablecoins', cryptomunten die ontworpen zijn om over langere tijd een stabiele waarde te behouden en waarvan de waarde gekoppeld is aan een sterke munt of een mandje van sterke munten⁵. Een aantal landen overweegt de introductie van 'central bank digital currency' (CBDC)⁶. De centrale banken van de Bahama's en Nigeria en de Oost-Caribische Centrale Bank hebben in april 2022 een dergelijk munt geïntroduceerd (resp. de Sand Dollar, eNaira en DCash)⁷.

- 1 Uitzondering is El Salvador, waar bitcoins sinds 7 september 2021 worden beschouwd als wettelijk betaalmiddel. David van der Heeden, 'El Salvador accepteert als eerste land ter wereld bitcoin als wettelijk betaalmiddel', *AD* 7 september 2021, <https://www.ad.nl/geld/el-salvador-accepteert-als-eerste-land-ter-wereld-bitcoin-als-wettig-betaalmiddel~a89e541/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.
- 2 Bangladesh, China, Egypte, Irak, Qatar, Oman, Marokko, Algerië en Tunesië verbieden crypto. China verbiedt bijvoorbeeld cryptoplatforms sinds mei 2021, crypto-mining sinds juni 2021 en alle cryptovaluta sinds september 2021. Marco Quiroz-Gutierrez, *Crypto is fully banned in China and 8 other countries*, 4 januari 2022, <https://fortune.com/2022/01/04/crypto-banned-china-other-countries/>.
- 3 Pim Brassers & Marijn Jongsmas, 'Storm op cryptomarkt veroorzaakt kaalslag onder digitale munten', *Het Financieele Dagblad* 13 mei 2022, p. 2.

- 4 Op de blockchain worden gegevens gebundeld in aan elkaar geschakelde blokken. Elk blok heeft een eigen unieke 'handtekening', die afhankelijk is van de inhoud van het blok – de 'hash' – genaamd. Deze hash bestaat uit een cryptografisch gegenereerde reeks. Bij cryptomining gaat het om het vinden van een acceptabele hash voor een volgend blok in de Blockchain. Omdat de Blockchain steeds langer wordt, wordt ook het vinden van een nieuwe hash steeds moeilijker. Voor elk nieuw blok is steeds meer rekenkracht nodig om te komen tot een acceptabele nieuwe hash voor het blok. Daardoor zullen uiteindelijk de acceptabele hashes opraken en kunnen er geen nieuwe blokken meer gegenereerd worden op de betreffende Blockchain. Zie nader <https://www.geldvisie.com/cryptocurrency/mining>.
- 5 Louis DeNicola, *Stablecoins: dit wil je weten over cryptomunten die een stabiele waarde behouden*, <https://www.businessinsider.nl/stablecoins-wat-kun-je-ermee/>.
- 6 UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters Twenty-third session Virtual meetings of 19 to 28 October 2021, E/C.18/2021/CRP.29, p. 2, <https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org.development.desa.financing/files/2021-10/CRP.29%20Taxation%20issues%20related%20to%20digital%20assets.pdf>.
- 7 https://en.wikipedia.org/wiki/Central_bank_digital_currency.

In veel landen vindt geen toezicht plaats op de markt in cryptovaluta zoals wel het geval is bij reguliere valuta: in Nederland door de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Speculeren met cryptovaluta is verleidelijk, mede door de rol van influencers. Zo verleidelijk dat de AFM recent heeft aangekondigd les te gaan geven op mbo-scholen over de gevaren van speculeren met cryptocurrency⁸. In sommige landen is er al wel enige vorm van regulering. Zo vallen in de Verenigde Staten cryptovalutahandelsplatformen al onder de Bank Secrecy Act (BSA) en is er ook al regelgeving die intermediairs vanaf 2023 verplicht informatie over bezit en handel in crypto te verstrekken aan de Internal Revenue Service⁹.

Naast cryptovaluta zijn ook andere vormen van cryptoactiva in opkomst. Voor deze activa worden 'tokens' uitgegeven die de waarde van een bezitting of een project¹⁰ op de blockchain representeren. Cryptoactiva worden door de drie Europese Toezichthoudende Autoriteiten (de ESA's) gedefinieerd als een digitale weergave van waarde of rechten die elektronisch kunnen worden overgedragen en bewaard met behulp van 'distributed ledger'-technologie (DLT) of een soortgelijke technologie. Daarnaast worden steeds meer crypto-gerelateerde producten en diensten aangeboden, zoals niet-vervangbare tokens (non-fungible tokens (NFT's)), derivaten met cryptoactiva als onderliggende activa, unit-linked levensverzekeringen met cryptoactiva als onderliggende activa, en gedecentraliseerde financiële toepassingen (DeFi), waarmee beoogd wordt hoge en/of snelle opbrengsten te genereren¹¹.

Doordat de markt voor cryptoactiva nauwelijks gereguleerd is, kan deze eenvoudig gebruikt worden voor financiële delicten, waaronder witwassen, terrorismefinanciering en belastingontduiking. Cryptoactiva worden doorgaans gezien als een bezitting die in de belastingheffing wordt betrokken: in Nederland voor individuen in box 1 of box 3, voor vpb-plichtige lichamen in de vennootschapsbelasting, in andere landen met inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, vermogenswinstbelasting en/of vermogensbelas-

ting¹². Sommige belastingautoriteiten, zoals de Zwitserse autoriteiten, hebben richtlijnen gepubliceerd waarin zij uiteenzetten wat de fiscale behandeling is van bepaalde crypto-assets. Voor private beleggers in crypto-assets kent Zwitserland safe havens, waarbij vermogenswinsten op crypto-assets zijn vrijgesteld¹³. Handhaving wordt bemoeilijkt doordat de onderliggende blockchaintechnologie het mogelijk maakt om te handelen zonder het prijsgeven van identiteit.

In deze bijdrage gaan wij in op recente initiatieven om meer grip te krijgen op de fiscale controle op cryptoactiva van:

1. de Europese Unie, door aanpassing van:
 - a. de antiwitwasrichtlijn (EU) 2015/849 (AMLD4) door richtlijn (EU) 2016/2258 (DAC5);
 - b. de Wederzijdse Bijstandsrichtlijn 2011/16/EU (DAC1) door DAC8, aangekondigd in het 2020 Actieplan voor Billijke en Eenvoudige Belastingheffing ter Ondersteuning van de Herstelstrategie¹⁴. Hoewel het voorstel voor DAC8 was aangekondigd voor het derde kwartaal van 2021, is op het moment van schrijven is alleen een voorstel in hoofdlijnen en een impact assessment gepresenteerd¹⁵;
2. de OESO door middel van haar voorstel van 22 maart 2022 voor een Crypto-Asset Reporting Framework (CARF) en aanpassing van de OESO Common Reporting Standard (CRS)¹⁶.

Allereerst geven we enige achtergrondinformatie met betrekking tot de vraag in hoeverre sprake is van anonimiteit als het gaat om het bezit van en de handel in cryptoactiva (paragraaf 2). Vervolgens gaan we in op de recente ontwikkelingen op Europees niveau betreffende de Antiwitwasrichtlijn en betreffende het toezicht op cryptoactiva waardoor de markt van cryptoactiva in de nabije toekomst

8 Joris Jansen, *Financiële toezichthouder gaat op Nederlandse mbo's lesgeven over cryptomunten*, <https://tweakers.net/nieuws/195018/financiele-toezichthouder-gaat-op-nederlandse-mbos-lesgeven-over-cryptomunten.html>.

9 Strauss Troy, *IRS Cryptocurrency Reporting Requirements*, 10 maart 2022, <https://www.strausstroy.com/articles/2023-irs-crypto-reporting/>.

10 ESMA definieert digital token als 'any digital representation of an interest, which may be of value, a right to receive a benefit or perform specified functions or may not have a specified purpose or use' en tokenisation als: 'a method that converts rights to an asset into a digital token. It is effectively a means to represent ownership of assets on DLT'. https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-1391_crypto_advice.pdf.

11 Zie art. 9 lid 3 van de oprichtingsverordeningen van de ESA's. De drie ESA's zijn de Europese Bankautoriteit ('EBA') (opgericht bij Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen en de Europese Autoriteit voor Effecten en Markten. Zie ook <https://www.afm.nl/nl-nl/nieuws/2022/maart/esa-waarschuwing-crypto>.

12 De OESO heeft in 2020 een rapport gepubliceerd waarin wordt weergegeven hoe vijftig landen waaronder Nederland virtuele valuta in de heffing betrekken.

13 Zie René Zulauf & Thomas Ingold, *Swiss tax authorities provide additional clarity on crypto-taxation*, <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1wgfmdz8ytkz/swiss-tax-authorities-provide-additional-clarity-on-crypto-taxation>. <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1wgfmdz8ytkz/swiss-tax-authorities-provide-additional-clarity-on-crypto-taxation>. Zie ook OECD (2020), *Taxing Virtual Currencies: An Overview Of Tax Treatments And Emerging Tax Policy Issues*, OECD, Paris. www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-virtual-currencies-an-overview-of-tax-treatments-and-emergingtax-policy-issues.htm.

14 COM(2020) 312 final, 15 juli 2020, p. 13 en 14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:0312:FIN>.

15 European Commission, *Tax Fraud & evasion – strengthening rules on administrative cooperation and expanding the exchange of information*, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12632-Tax-fraud-evasion-strengthening-rules-on-administrative-cooperation-and-expanding-the-exchange-of-information_en; European Commission Platform for Good Governance, *DAC 8: Objectives and options for achieving them*, https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-01/dac8_presentation.pdf.

16 <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/public-consultation-document-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.pdf>.

meer zal gaan lijken op traditionele financiële markten (paragraaf 3). Daardoor zal het voor belastingautoriteiten enigszins eenvoudiger worden om informatie te verkrijgen over de handel in cryptoactiva en wel door meewerkverplichtingen op te leggen aan intermediairs net als die plaatsvinden in de traditionele financiële markten. Ook gaan wij kort in op de wijze waarop de fiscale controle op cryptoactiva in Nederland op het moment van schrijven van dit artikel (mei 2022) plaatsvindt (paragraaf 4).

Vervolgens beschrijven wij de hiervoor genoemde voorstellen van de Europese Commissie en de OESO voor nieuwe regelgeving die de cryptoactiva voor de fiscale controle deels uit de anonimiteit haalt (paragraaf 5 en 6). Ook gaan wij in die paragrafen in op de publieke commentaren op het OESO-voorstel. In paragraaf 7 ronden wij deze bijdrage af met een beschouwing omtrent de lastige afweging van belangen voor internationale governance organisaties en landen, maar ook voor de intermediairs die meewerkverplichtingen opgelegd krijgen.

2. Cryptoactiva en anonimiteit

Veertig procent van de cryptoactiva bestaat op het moment van schrijven uit Bitcoins¹⁷. Met Bitcoins als voorbeeld zetten wij in deze paragraaf uiteen dat de gebruikers van cryptoactiva anoniem kunnen blijven, maar dat niet altijd zijn.

Bitcoin is één van de vele cryptovaluta: digitale munten waarvoor blockchain doorgaans de onderliggende technologie is. De verschillende munten – Bitcoins en de alternatieven daarvoor, aangeduid als Altcoins – worden verhandeld via exchange platforms of via trading platforms en hebben elk hun eigen karakteristieken. Zo kunnen Bitcoins direct worden omgewisseld in wettelijke betaalmiddelen en andere cryptovaluta zoals Coinbase, Kraken en Anycoin Direct. Bitcoin is een pseudo-anonieme munt. Op het eerste gezicht kan iedereen de transacties verifiëren in de keten van transacties op de blockchain (vergelijkbaar met het grootboek van een bank), maar kan niet geverifieerd worden wie het achterliggende individu is. Maar schijn bedriegt. Technisch is het wel degelijk mogelijk – ook al is het complex en kostbaar – om na te gaan wie de achterliggende partijen zijn achter een Bitcoin-transactie¹⁸. Voor gebruikmaking van een exchange platform dient de investeerder namelijk zijn identiteit prijs te geven. Het platform mag vragen om creditcardgegevens, een fotokopie van de

identiteitskaart en zelfs om bewijs van de woon-/vestigingsplaats. Een exchange platform lijkt derhalve op een bank.

De handel in cryptovaluta kan ook plaatsvinden via een trading platform vergelijkbaar met Marktplaats. Ten slotte kan handel in cryptovaluta ook fysiek plaatsvinden¹⁹. In deze twee laatste situaties kunnen de transacties uit het zicht van autoriteiten plaatsvinden.

Anonimiteit bij cryptovaluta is ook betrekkelijk doordat deze valuta opgeslagen en bewaard wordt in wallets (digitale portemonnees). De wallet providers kunnen informatie over hun klant hebben. Wallet providers zijn entiteiten die digitale portemonnees – waaronder de hardware wallets, vergelijkbaar met een USB-stick – aanbieden waarmee bijvoorbeeld Bitcoins worden aangekocht en verkocht. Een hardwarewallet is een apparaatje waarop de Bitcoins veilig worden bewaard. De hardwarewallet wordt aangesloten op de USB-poort van de computer van de gebruiker. In de wallet kan een storting worden gedaan. Vervolgens kunnen met het tegoed in de wallet cryptomunten worden gekocht die in de wallet kunnen worden beheerd. De wallet provider kan de cryptovaluta offline bewaren (cold storage, waaronder welke categorie de hardwallet valt), of online (hot storage). De wallet provider kan een custodial wallet provider of een non-custodial wallet provider zijn. Een custodial wallet provider beschikt zowel over de publieke als over de private sleutel van de wallet. De publieke sleutel biedt toegang tot het cryptoadres, de identiteit van de munt en de waarde. Voor de toegang tot de wallet is een unieke code noodzakelijk, de zogenaamde private key. De private key is een sterk versleutelde code waarmee de hardware wallet beheerd wordt. Met de private key wordt ook bijvoorbeeld de public key gemaakt, en deze sleutel is ook nodig om de cryptovaluta terug te halen als de hardware wallet verloren is gegaan. Berichten vanuit de wallet worden versleuteld met de private key²⁰. Overmaken gebeurt op basis van cryptoadressen in plaats van op naam. Wel zijn van elk adres alle in- en uitgaande transacties in termen van de adressen van respectievelijk betaler en ontvanger(s) openbaar, inclusief het tijdstip van de transactie²¹. Omdat de wallets niet verbonden zijn aan een persoon maar aan een code, kunnen de transacties in cryptoactiva anoniem blijven. De aanschaf hoeft echter niet anoniem plaats te vinden.

Ook transacties met andere vormen van cryptoactiva kunnen – maar niet per definitie – anoniem plaatsvinden.

17 Medha Singh, *Crypto assets shed \$800 billion in market value in a month*, <https://www.reuters.com/business/finance/crypto-assets-shed-800-bln-market-value-month-2022-05-10/>.

18 Robby Houben, Alexander Snyers, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies European Parliament, Study Requested by the TAX3 committee, Cryptocurrencies and blockchain, Legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion, p. 33.

19 Marwan Ahmed, 'Cryptocurrency Tax Compliance in the European Union: Reality or Mirage', *European Taxation*, November 2021, p. 493.

20 Zie bijvoorbeeld Wallets.nl, *Alles wat je moet weten over de private key*, <https://www.wallets.nl/private-key/> en Mt. Perlerin, The different types of crypto-wallets, <https://www.mtpelerin.com/blog/the-different-types-of-crypto-wallets>.

21 Voor meer algemene informatie over cryptovaluta zie <https://nl.wikipedia.org/wiki/Cryptogeld>. Voor meer informatie over de blockchaintechnologie waarop cryptovaluta als bitcoin en ethereum is gebaseerd zie J.W.D.B. Volkers & I.J.J. Burgers, 'Blockchain: wereldwijd ondernemen zonder vaste inrichting?', *MBB* 2019/3-14.

3. Europese ontwikkelingen in het toezicht op cryptoactiva en in de Antiwitwasrichtlijn

3.1 Ontwikkelingen in het toezicht op cryptoactiva

3.1.1 FinTech-actieplan

De Europese Commissie is van mening dat cryptoactiva en de onderliggende blockchaintechnologie veelbelovend zijn voor de financiële markten en infrastructuur. Het is niet gewenst dat deze markt – anders dan de traditionele financiële markten – ongereguleerd is. In maart 2018 heeft de Europese Commissie daarom het FinTech-actieplan gepubliceerd²² en de European Supervisory Authorities (ESA's) opdracht gegeven om na te gaan in hoeverre de bestaande financiële EU-wetgeving kan worden toegepast op cryptovaluta en andere cryptoactiva die niet als financiële instrumenten of e-money-tokens kwalificeren. De conclusie van de Europese Bankautoriteit (EBA)²³ en de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA)²⁴ – die dit onderzoek hebben verricht – was dat dat niet het geval is. Ook concludeerden zij onder meer dat de nationale wetgevingen de 'tokens'²⁵ verschillend classificeren, waardoor verschil in wettelijke behandeling ontstaat. De Europese Commissie benoemde in haar Mededeling van maart 2018 ook de risico's van cryptoactiva, zoals de sterke volatiliteit van cryptoactiva; fraudegevallen; en de operationele zwakke punten en kwetsbaarheden van cryptobeurzen.

3.1.2 MiCA

Vervolgens heeft de Europese Commissie (EC) op 24 september 2020 een voorstel voor de Markets in Crypto Assets Verordening (MiCA) gepubliceerd welke als doel heeft het reguleren van cryptomarkten binnen de EU en van toepassing is op aanbieders van cryptoactivadiensten en emittenten van cryptoactiva.²⁶ In dit voorstel – waarvan

het wetgevingsproces nog niet is afgerond – wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten cryptoactiva:

1. Gebruikstokens (utility tokens), bedoeld om digitale toegang tot een goed of dienst te geven die beschikbaar is op Distributed Ledger Technology, en die alleen door de emittent van dat token wordt geaccepteerd. Gebruikstokens hebben derhalve niet-financiële doelstellingen die met de exploitatie van een digitaal platform en digitale diensten verband houden. Voorbeelden zijn Golem (marktplaats voor rekenkracht) en Basic Attention Token (reclameplatform);
2. 'Asset-referenced tokens', waarmee beoogd wordt een stabiele waarde te handhaven door te verwijzen naar diverse valuta die fiduciaire valuta²⁷ zijn, naar één of meer grondstoffen, naar één of meer cryptoactiva, of naar een basket van dergelijke activa. Door de stabilisatie van de waarde is het voor houders een bruikbaar betaalmiddel voor de aankoop van goederen en diensten en als waardepas. Voorbeelden zijn DAI (Ether-backed) en Money on Chain (Bitcoin-backed); en
3. 'Electronic money tokens' of 'E-money tokens': cryptoactiva die bedoeld zijn als betaalmiddel en slechts naar één fiduciaire valuta verwijzen. De functie van dergelijke cryptoactiva lijkt sterkt op de functie van elektronisch geld.

3.1.3 Centraal contactpunt

Op 20 juli 2021²⁸ heeft de Europese Commissie voorgesteld de toezichthouders van de lidstaten de mogelijkheid te bieden van aanbieders van cryptoactivadiensten te eisen dat zij een centraal contactpunt aanwijzen als zij op hun grondgebied zijn gevestigd in andere vormen dan een bijkantoor waarvan het hoofdkantoor in een andere lidstaat is gevestigd, net zoals dat al het geval is voor aanbieders van elektronisch geld en betalingsaanbieders²⁹. Een dergelijk centraal contactpunt, dat optreedt namens de aanwijzende instelling, moet er voor zorgen dat de vestigingen de AML/CFT-regels naleven. Ook voor dit voorstel is de procedure

22 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's FinTech-actieplan: voor een meer concurrerende en innovatieve Europese financiële sector, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6793c578-22e6-11e8-ac73-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF.

23 Zie voor het EBA-rapport Report with advice for the European Commission on crypto-assets, 9 januari 2019, <https://www.eba.europa.eu/eba-reports-on-crypto-assets>.

24 Zie voor het ESMA-rapport Advice Initial Coin Offerings and Crypto-Assets, 9 januari 2019 https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma50-157-1391_crypto_advice.pdf.

25 Blijkens de EBA- en ESMA-rapporten (zie noot 11 en 12) kunnen tokens worden onderverdeeld in investment-tokens (representing debt or equity claims on the issuer), utility tokens (tokens applied to access a good or service), payment-tokens (virtual currencies, 'sometimes also referred to as crypto-currencies or 'payment/exchange' tokens'). Ook bestaan er hybride vormen. Tokens worden bijvoorbeeld gebruikt om kapitaal bijeen te brengen voor de financiering van een project.

26 Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (voor de EER relevante tekst) [SEC(2020) 306 final] – [SWD(2020) 380 final] – [SWD(2020) 381 final], COM COM(2020) 593 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f69f89bb-fe54-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF.

27 Muntstukken en bankbiljetten die als wettig betaalmiddel zijn erkend en elektronisch geld van een land, die in het land van uitgifte als ruilmiddel worden aanvaard. Zie voor deze definitie Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (Voor de EER relevante tekst), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=NL>.

28 https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-counteracting-financing-terrorism_en; Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de mechanismen die de lidstaten moeten invoeren om het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering te voorkomen en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/849, COM (2021) 423 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:05758242-ead6-11eb-93a8-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF.

29 Voor uitgevers van elektronisch geld en betalingsdienstaanbieders was dit al mogelijk door de Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/1108 van de Commissie van 7 mei 2018 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad met technische reguleringsnormen inzake de criteria voor de aanwijzing van centrale contactpunten voor uitgevers van elektronisch geld en betalingsdienstaanbieders en met regels inzake hun taken.

nog niet afgerond op het moment van schrijven van dit artikel³⁰.

3.1.4 Toezichthouders

Op 14 maart 2022 heeft het Europees Parlement overeenstemming bereikt om de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) toezicht te laten houden op wat aangeduid wordt als de uitgifte van ‘asset-referenced tokens’, terwijl de Europese Bank Autoriteit (EBA) de taak krijgt om toezicht te houden op ‘electronic money tokens’.^{31,32} Voorbeelden zijn USD Tether, USD Coin en (mogelijk ook) de Libra van Facebook³³.

3.2 Ontwikkelingen in de Antiwitwasrichtlijn

Op 30 mei 2018 is de Antiwitwasrichtlijn via AMLD5 aangepast door toevoeging van definities van de termen ‘elektronisch geld’, ‘virtuele valuta’ en ‘aanbieder van een bewaarportemonnee’. Daarnaast is het toepassingsgebied van de richtlijn verruimd tot aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta (de exchange platforms) en aanbieders van bewaarportemonnees (de custodial wallet providers)³⁴. In paragraaf 9 van de Considerans bij deze AMLD5 wordt opgemerkt:

‘Het opnemen van aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees zal het vraagstuk van anoni-

miteit die verbonden is aan transacties in virtuele valuta niet volledig oplossen, aangezien een groot deel van de omgeving voor virtuele valuta anoniem zal blijven, omdat gebruikers ook transacties kunnen verrichten zonder deze aanbieders. Om de aan de anonimiteit verbonden risico's te bestrijden, moeten nationale financiële inlichtingeneenheden (FIE's) in staat zijn informatie te verkrijgen waarmee ze virtuele valuta-adressen kunnen koppelen aan de identiteit van de eigenaar van de virtuele valuta. Bovendien zou de mogelijkheid om gebruikers in staat te stellen zich op vrijwillige basis zelf bekend te maken aan aangewezen autoriteiten, verder moeten worden onderzocht.’

In Nederland is AMLD5 geïmplementeerd door de Implementatiewet wijziging vierde anti-witwasrichtlijn die op 21 mei 2020 in werking is getreden. Sindsdien staan onder meer bitcoinbedrijven, zoals Bitonic, onder integriteitstoezicht van De Nederlandsche Bank (DNB).

Voor de fiscale controle betekent het voorgaande dat het beter mogelijk wordt om – net als bij traditionele financiële activa – intermediairs een rol te laten spelen bij de opsporing, net zoals dat het geval is bij de traditionele financiële sector.

4. Huidig systeem van fiscale controle van cryptoactiva

De handel in cryptoactiva en het houden van cryptoactiva zijn onderworpen aan belastingheffing. De wijze waarop verschilt van land tot land, maar de regels voor de handhaving zijn voor cryptoactiva niet anders dan voor andere activa.

Zo zijn er in Nederland in de Algemene wet inzake rijksbelastingen diverse controlebevoegdheden van de inspecteur van de Belastingdienst neergelegd die voor belastingplichtigen die handelen in cryptoactiva of cryptoactiva houden op dezelfde wijze worden toegepast als voor andere activa.³⁵ Indien een cryptovaluta als belegging wordt gehouden, zal deze in Nederland – als de valuta behoort tot het ondernemingsvermogen of het resultaatvermogen – in box 1 en anders in box 3 van de Wet IB 2001 betrokken worden en als zodanig in de IB-aangifte moeten worden opgenomen. Desgevraagd zal een belastingplichtige aan de inspecteur van de Belastingdienst onder meer moeten aangeven welke cryptomunten hij aanhoudt, welke hij heeft aangekocht en verkocht en welke waarde(n) daarmee gemoeid is (zijn).³⁶ Indien de inspecteur wenst na te gaan of de belastingplichtige volledige en juiste informatie heeft verstrekt, kan de inspecteur een fiscaal derdenonderzoek instellen bij het platform dat de cryptomunten voor de betrokken belastingplichtige beheert, net zoals voor traditionele financiële activa een fiscaal derdenonderzoek ingesteld kan worden bij een bank.³⁷ Ook de regels inzake informatie-uitwisseling

30 Voorstel van 20 juli 2021 COM(2021) 423 final voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de mechanismen die de lidstaten moeten invoeren om het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen of terrorismefinanciering te voorkomen en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/849 (voor de EER relevante tekst) (SWD(2021) 190, 191) – (SEC(2021) 391).

31 **Cryptocurrencies in the EU: new rules to boost benefits and curb threats**, <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20220309IPR25162/cryptocurrencies-in-the-eu-new-rules-to-boost-benefits-and-curb-threats>.

32 Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende markten in cryptoactiva en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (COM(2020)0593 – C9-0306/2020 – 2020/0265(COD)).

33 Id. noot 9 en Simone Peek, Casper Rooijackers & Joris Viellevoije, *Markets in Crypto-Asset Regulation: wat zijn de gevolgen van toenemende regulering voor de Europese Crypto-markt?*, 11 november 2020, <https://www.bureau-brandeis.com/markets-in-crypto-asset-regulation-wat-zijn-de-gevolgen-van-toenemende-regulering-voor-de-europese-crypto-markt/>.

34 Richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU (voor de EER relevante tekst), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=NL>. Elektronisch geld is elektronisch geld als omschreven in punt 2 van art. 2 van Richtlijn 2009/110/EG, maar met uitsluiting van monetaire waarde als bedoeld in art. 1 leden 4 en 5 van die richtlijn. Virtuele valuta is een digitale weergave van waarde die niet door een centrale bank of een overheid wordt uitgegeven of gegarandeerd, die niet noodzakelijk aan een wettelijk vastgestelde valuta is gekoppeld en die niet de juridische status van valuta of geld heeft, maar die door natuurlijke of rechtspersonen als ruilmiddel wordt aanvaard en die elektronisch kan worden overgedragen, opgeslagen en verhandeld. Aanbieder van een 'bewaarportemonnee' is een entiteit die diensten aanbiedt om namens haar cliënten cryptografische privésleutels te beveiligen om virtuele valuta aan te houden, op te slaan en over te dragen.

35 Afdeling 2 van Hoofdstuk VIII van de AWR, art. 47 e.v.

36 Art. 47 AWR.

37 Art. 53 lid 1 AWR.

neergelegd in internationale regelingen tot uitwisseling van informatie – doorgaans vergelijkbaar met art. 26 OESO-Modelverdrag – zijn voor cryptoactiva dezelfde als voor andere activa. Echter, wanneer de cryptomunten gekoppeld zijn aan een code en niet aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon, zal het voor de inspecteur lastig zijn om op effectieve wijze vast te stellen of en voor welke waarde een belastingplichtige cryptomunten in zijn bezit heeft. Gegevensuitwisseling tussen belastingautoriteiten zal ook moeilijk of onmogelijk zijn. Aan banken worden meewerkverplichtingen opgelegd. Zij spelen een belangrijke rol in de gegevensverstrekking ten behoeve van de belastingheffing van derden, zowel in nationaal als in internationaal perspectief. Zo dienen banken jaarlijks uit eigen beweging (geautomatiseerd) onder meer gegevens te verstrekken over banksaldi, beleggingssaldi en rente- en dividendinkomsten, niet alleen ten aanzien van binnenlandse rekeninghouders, maar ook ten aanzien van in de Europese Unie gevestigde rekeninghouders³⁸. Op het moment van schrijven worden dergelijke verplichtingen (nog) niet opgelegd aan intermediairs van cryptoactiva. Het houden van cryptomunten en de handel daarin zijn in aanzienlijke mate aan het zicht van de fiscus onttrokken.

Hierin gaat verandering komen als het Europese Parlement DAC8 aanvaardt en de wijzigingen die de OESO heeft voorgesteld voor wijziging van de Common Reporting Standard – die door Richtlijn 2014/107/EU (DAC 2) in de wetgeving van de EU-lidstaten is geïmplementeerd –, alsmede de voorstellen van de OESO voor een Crypto-Asset Reporting Framework worden aanvaard en geïmplementeerd in de wetgeving van staten.

Met DAC 8 wordt beoogd – met een zo beperkt mogelijk stijging van administratieve lasten – het begrip cryptoassets en de cryptoassets-intermediairs te definiëren; specifieke rapportageverplichtingen te introduceren voor cryptoassets en e-money; de automatische informatie-uitwisseling uit te breiden naar cryptovaluta en e-money; en strafbepalingen te coördineren³⁹.

Doel van het OESO CRS/CARF-voorstel is te bewerkstelligen dat belastingdiensten zo veel als mogelijk op een efficiënte wijze net als bij traditionele financiële bezittingen van derden (intermediairs) informatie verkrijgen over crypto-

activa door nieuwe digitale financiële producten onder de reikwijdte van de Common Reporting Standard die de OESO in 2014 heeft geformuleerd te brengen, alsmede door een specifieke standaard voor rapportage van bezit van en handel in crypto-assets (het Crypto-Asset Reporting Framework) te formuleren.⁴⁰

5. Ontwikkelingen omtrent de informatie-uitwisseling inzake cryptoactiva in de Europese Unie

In de Europese Unie is in de fiscale controle voorzien door middel van richtlijnen inzake administratieve samenwerking, de Directives on Administrative Cooperation, afgekort als DAC. De eerste Richtlijn 2011/16 (DAC1) voorziet vanaf 1 januari 2013 in de automatische uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot arbeidsinkomen, bestuurdersbeloningen, levensverzekeringsproducten, pensioenen en eigendom en inkomsten uit onroerende zaken. Richtlijn 2014/107/EU (DAC 2) zorgt er voor dat de inkomsten- en vermogenscategorieën waarvoor krachtens Richtlijn 2011/16/EU automatisch gegevens dienen te worden uitgewisseld die voornamelijk van niet-financiële aard zijn, worden uitgebreid met gegevens van financiële aard. De lidstaten dienen hun financiële instellingen regels inzake rapportage en due diligence op te leggen die consistent zijn met de door de OESO ontwikkelde Common Reporting Standard (CRS).

Richtlijn 2016/2258 (DAC 5) zorgt ervoor dat belastingautoriteiten toegang hebben tot ‘antiwitwasinlichtingen’. Daardoor kunnen zij er doeltreffend op toezien dat financiële instellingen de due-diligenceprocedures van DAC 1 naleven. DAC 7 verplicht platformexploitanten – ongeacht of het platform zich binnen of buiten de EU bevindt – om inkomsten te rapporteren die door verkopers en dienstverleners via het digitaal platform worden behaald. De DAC7-Richtlijn moet uiterlijk op 31 december 2022 door de lidstaten worden omgezet in nationale wetgeving en vanaf 1 januari 2023 moet de richtlijn materieel van kracht zijn.

DAC7⁴¹ voorziet niet in inlichtingenuitwisseling en rapportageverplichtingen met betrekking tot cryptoactiva. Ook digitale platformen voor opslag van cryptomunten vallen niet onder de rapporteringsverplichting, nu de gebrui-

38 G.J. Sjobbema, *Informatieverplichtingen van banken ten dienste van belastingheffing. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de informatieverplichtingen van banken ten behoeve van de belastingheffing van derden in Nederland, Duitsland en België*, Ac. Diss. 8 juni 2006.

39 https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-01/dac8_presentation.pdf.

40 Volgens een rapport van de US Government Accounting Office verbeterd de compliance van belastingplichtigen van minder dan 50% tot boven de 95% als er door derden over hun fiscale verplichtingen wordt gerapporteerd, Chuck Marr & Samantha Jacoby, *Reducing the Tax Gap: 5 Key Points on Information Reporting*, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/reducing-the-tax-gap-5-key-points-on-information-reporting>.

41 DAC7 is op 22 maart 2021 aangenomen door de Raad.

kers van die platforms⁴² niet kunnen worden beschouwd als ‘verkopers’ in de zin van de Richtlijn 2021/514. Om rapportageverplichtingen binnen de EU in te voeren met betrekking tot cryptoactiva is derhalve aanvullende regelgeving noodzakelijk. Als DAC8 wordt aanvaard, dan vallen cryptovaluta en e-money onder de automatische inlichtingenuitwisseling. DAC8⁴³ is onderdeel van het *Action Plan for Fair and Simple Taxation Supporting the Recovery Strategy (the Action Plan)* van de Europese Commissie van 15 juli 2020. Dit plan richt zich op het versterken van de strijd tegen belastingmisbruik, helpt de belastingautoriteiten in de EU-lidstaten om gelijke tred te houden met een voortdurend evoluerende economie en beoogt de administratieve lasten voor burgers en bedrijven te beperken. **De Europese Commissie wijst er op dat het gebrek aan gecentraliseerde controle voor cryptoactiva, de pseudo-anonimiteit, waarderingsproblemen, hybride kenmerken en de snelle evolutie van de onderliggende technologie een uitdaging vormen met betrekking tot fiscale verplichtingen.**

Tot 2 juni 2021 konden belangstellenden hun mening geven over de voorstellen voor DAC8. De Europese Commissie heeft acht korte reacties ontvangen⁴⁴, en wel van KPMG (UK), European Banking Federation (EBF), Coinbase (Ireland) (Belgium), Deutscher Steuerberaterverband e.V. (Germany), European Payment Institutions Federation (EPIF), European Anti Poverty Network Netherlands (EAPN NL) (Netherlands), JFMO SERVICIOS EN INTERMEDIACIÓN PÚBLICA (Mexico) en een anonieme reactie. Coinbase wijst op de duizenden banen die gecreëerd zijn in de Europese Unie door de uitstekende digitale infrastructuur, de aanwezigheid van expertise en gebruikers. KPMG en het Deutscher Steuerberaterverband e.V. (Germany) bevelen aan om een duidelijke definitie van cryptoactiva in DAC8 op te nemen, waarbij in de definitie bij voorbaat rekening wordt gehouden met toekomstige (technologische) ontwikkelingen van cryptoactiva. Ook

wordt er op gewezen dat de definitie voor platforms die onder de rapportageverplichting vallen duidelijk dient te zijn. Aanbevolen wordt ook om DAC8 af te stemmen op de voorstellen van de OESO en de FATF. Het ‘spreken met één stem’ door de EU-lidstaten wordt door de anonieme schrijver gepropageerd. Uit het oogpunt van gegevensbescherming wordt aanbevolen om niet meer te laten rapporteren dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelen die door DAC8 worden gesteld. DAC8 moet, aldus KPMG, in dat opzicht in lijn zijn met de General Data Protection Regulation (EU) 2016/679 (‘GDPR’). Niet meer rapportage dan noodzakelijk betekent ook dat de belastingautoriteiten die de informatie over cryptoactiva zullen ontvangen in staat zullen zijn om die informatie te verwerken. Hoe meer informatie wordt uitgewisseld, hoe moeilijker al die informatie kan worden verwerkt. KPMG wijst ook op het belang van voldoende capaciteit voor de uitvoering. Coinbase wijst er op dat de vijfde Antiwitwasrichtlijn door verschillende staten heel verschillend is geïmplementeerd. Door de heel strikte implementatie van de vijfde Antiwitwasrichtlijn door Nederland is volgens Coinbase de helft van de in Nederland opgerichte crypto-ondernemingen gestopt, terwijl diverse andere vennootschappen verhuisd zijn naar andere meer vriendelijke EU-lidstaten of naar andere staten, zelfs offshore, vanwaaruit de Nederlandse klanten bediend worden. Overregulering door DAC8 dient derhalve ook vanuit dit perspectief voorkomen te worden. Coinbase wijst op de efficiënte introductie in 1993 van Intrastat – een systeem dat wordt gebruikt om aan Eurostat statistische gegevens te verstrekken betreffende het goederenverkeer tussen de lidstaten van de Europese Unie. EPIF vraagt – uit efficiëntieoverwegingen – om vrijstelling voor lage bedragen aan e-money. De drempel zou kunnen liggen bij een bezit boven een bepaald bedrag (bijvoorbeeld € 15.000) of er zou kunnen worden bepaald dat een klant e-money voor niet meer dan een bepaald aantal dagen mag aanhouden (bijvoorbeeld dertig of zestig dagen). EAPN NL wijst op het budgettaire belang van voorkomen van belastingontduiking door cryptoactiva, om er zo voor te zorgen dat de overheid over voldoende financiële middelen beschikt om sociale bescherming te bieden. De anonieme schrijver wijst alleen op het belang van bestraffing van fiscale fraude.

6. Het OESO-voorstel voor Crypto-Asset Reporting Framework (CARF) en Aanpassing van de Common Reporting Standard (CRS)

6.1 Introductie

Op 15 juli 2014 heeft de OESO haar Common Reporting Standard (‘CRS’) gepubliceerd, waarin zij staten oproept tot automatische uitwisseling van gegevens van financiële instellingen⁴⁵. Financiële instellingen dienen daartoe bepaalde financiële gegevens, zoals bijvoorbeeld saldi van door in het buitenland wonende personen aangehouden bankrekeningen, te verstrekken aan de belastingautoritei-

42 Onder exploitant van een platform in de zin van DAC 7 wordt verstaan ‘een entiteit die een overeenkomst sluit met een verkoper om een platform geheel of gedeeltelijk beschikbaar te stellen aan die verkoper’. Een platform wordt gedefinieerd als ‘elke software, met inbegrip van een website of onderdeel daarvan en toepassingen waaronder mobiele toepassingen, die toegankelijk is voor gebruikers en waardoor verkopers in staat worden gesteld verbonden te zijn met andere gebruikers voor het verrichten van een relevante activiteit, direct of indirect, ten behoeve van dergelijke gebruikers. Daaronder begrepen zijn ook alle regelingen voor de inning en betaling van een tegenprestatie met betrekking tot de relevante activiteit’. Software die zonder enige verdere interventie uitsluitend ziet op (i) ‘het uitvoeren van betalingen in verband met een relevante activiteit’, (ii) ‘het aanbieden of adverteren van een relevante activiteit door gebruikers’ of (iii) ‘het doorverwijzen of overbrengen van gebruikers naar een platform’, wordt niet aangemerkt als een ‘platform’ voor de toepassing van de Richtlijn.

43 Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU (DAC) as regards measures to strengthen existing rules and expand the exchange of information framework in the field of taxation to include crypto-assets, and e-money (DAC8).

44 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12632-Tax-fraud-evasion-strengthening-rules-on-administrative-cooperation-and-expanding-the-exchange-of-information_en.

45 Zie hierover J. Adeler, ‘Enkele knelpunten in de Common Reporting Standard’, *WFR* 2017/136.

ten. Deze wisselen op hun beurt deze gegevens vervolgens uit met de (lid)staat waar (in dit voorbeeld) de houder van de rekening woont. Bij het vaststellen of sprake is van een rekening waarover moet worden gerapporteerd, worden financiële instellingen verplicht om de in de CRS en DAC2 voorgeschreven identificatievoorschriften toe te passen. DAC2 verplicht – zoals hiervoor opgemerkt – de EU-lidstaten om deze Common Reporting Standard (CRS) te implementeren. In Nederland heeft implementatie plaatsgevonden door middel van de per 1 januari 2016 ingevoerde Wet uitvoering Common Reporting Standard⁴⁶. Cryptoactiva vallen in de meeste gevallen evenwel niet onder de reikwijdte van de CRS, omdat deze alleen ziet op traditionele financiële activa en fiduciaire valuta. En zelfs als cryptoactiva onder de definitie van financiële activa uit de huidige CRS vallen, dan zal de Belastingdienst in veel gevallen niet beschikken over informatie over deze bezittingen, bijvoorbeeld als deze via ‘cold wallets’ rechtstreeks eigendom zijn van individuen.

Om te bewerkstelligen dat belastingdiensten zo veel als mogelijk op een efficiënte wijze net als bij traditionele financiële bezittingen van derden (intermediairs) informatie verkrijgen over crypto-activa⁴⁷ heeft de OESO op 22 maart 2022 een voorstel tot aanpassing van de Common Reporting Standard (CRS), alsmede voor een Crypto-Asset Reporting Framework (CARF) gedaan.

6.2 Voorstel voor aanpassing van de Common Reporting Standard

Met betrekking tot de Common Reporting Standard (CRS) stelt de OESO voor om nieuwe digitale financiële producten onder de reikwijdte van CRS te brengen en om de due diligence procedures en de rapportageverplichtingen zoals geformuleerd in de huidige CRS aan te passen om daardoor de informatie die wordt gerapporteerd beter bruikbaar te maken voor belastingadministraties en de administratieve lasten op financiële instellingen te verminderen. Financiële activa zoals gedefinieerd in de CRS kunnen worden uitgegeven in de vorm van een cryptoactiva. Voorgesteld wordt

dan ook om cryptoactiva toe te voegen aan de definitie van financiële activa. De definities van onder andere Crypto-Asset, Relevant Crypto-Asset en Closed-Loop Crypto-Asset zijn gelijk aan die van het CARF. Om samenloop tussen rapportageverplichtingen onder CARF en onder CRS te voorkomen, wordt voorgesteld dat de bruto-opbrengst alsdan alleen hoeft te worden gerapporteerd onder het CARF.⁴⁸

6.3 Voorstel voor een Crypto-Asset Reporting Framework (CARF)

Het CARF voorziet in een standaard bestaande uit vier bouwstenen:

1. Crypto-assets die onder de richtlijn vallen

De term Crypto-Asset wordt door de OESO – in lijn met de door de ESA's gebruikte definitie – gedefinieerd als ‘a digital representation of value that relies on a cryptographically secured distributed ledger or a similar technology to validate and secure transactions’. Met ‘digital representation of value’ wordt bedoeld dat een crypto-asset waarde moet representeren, en dat het eigendom van of het recht op die waarde op digitale wijze verhandeld of overgedragen kan worden aan andere individuen of entiteiten⁴⁹.

2. Intermediairs die onder de Richtlijn vallen

De omstandigheden waaronder intermediairs (Reporting Crypto-Asset Service Providers) dienen te voldoen aan de due diligence en rapportageverplichtingen met betrekking tot crypto-activa.

3. Rapportageplichtige transacties en te rapporteren informatie

- a. De gegevens die verzameld en gerapporteerd dienen te worden: onder meer
 - naam, adres, woon/vestigingsstaat, identificatienummer of Government Verification⁵⁰, geboortedatum voor individuen, en voor entiteiten

46 Zie Voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Belastingwet BES in verband met de implementatie van 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, L359) en om uitvoering te geven aan de door de OESO ontwikkelde Common Reporting Standard (Wet uitvoering Common Reporting Standard), met memorie van toelichting. https://www.eerste-kamer.nl/behandeling/20150910/voorstel_van_wet. Door deze wet is de WIB aangepast.

47 Volgens een rapport van de US Government Accounting Office verbeterd de compliance van belastingplichtigen van minder dan 50% tot boven de 95% als er door derden over hun fiscale verplichtingen wordt gerapporteerd, Chuck Marr & Samantha Jacoby, *Reducing the Tax Gap: 5 Key Points on Information Reporting*, <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/reducing-the-tax-gap-5-key-points-on-information-reporting>.

48 Technical Proposals CRS Amendments, Section I.G.

49 Technical Proposals CARF Section IV.A.2.

50 De OESO schrijft op p. 59/60 van haar CRS/CARF-voorstel: ‘Government Verification Services (GVS) may allow a third-party information provider, such as a Financial Institution, to obtain a direct confirmation in the form of an IT-token or other unique identifier from the tax administration of the jurisdiction of residence of the taxpayer in relation to their identity and tax residency. It is therefore proposed to also allow Financial Institutions to rely on a GVS procedure to document an Account Holder or Controlling Person in the CRS due diligence procedures, with the aim of making the CRS future-proof for future IT-developments. In this respect, it is proposed that the confirmation of an Account Holder's or Controlling Person's identity and tax residence via a GVS or similar IT-driven process is recognised as a functional equivalent to a TIN.’

- de rol waardoor een ‘Reportable Person’⁵¹ een ‘Controlling Person’⁵² is van een entiteit;
 - de naam, het adres en – als aanwezig – het identificatienummer van de Reporting Crypto-Asset Service Provider; en
 - informatie over de transactie;
- b. De transacties waarop de rapportageverplichting ziet (Relevant Transactions), te weten:
- ruil tussen crypto-activa en fiduciaire valuta⁵³ of met andere vormen van cryptoactiva);
 - Reportable Retail Payment Transacties⁵⁴ en andere transfers⁵⁵ van ‘Relevant Crypto-Assets’⁵⁶; alsmede
- c. de informatie die dient te worden gerapporteerd betreffende deze transacties.
4. Due diligence procedure, relevante jurisdicties, definities
- de due diligence procedures voor identificatie of individuele cryptoactiva en entiteiten die cryptoactiva gebruiken rapportage-plichtig zijn, dan wel of ‘Controlling Persons’ rapportage-plichtig zijn;
 - de vereisten voor ‘zelf-certificatie’;
 - de handelwijze als een rapportage-plichtige Crypto-Asset Service Provider geen geldige zelf-certificatie kan krijgen met betrekking tot bepaalde individuele crypto-asset gebruikers of entiteiten die cryptoactiva gebruiken; en
 - definities van diverse begrippen.

Verplichtingen inzake verzamelen van informatie en rapportageverplichtingen gelden niet voor Crypto-Asset Users die worden aangemerkt als ‘Excluded Persons’, te weten:

- entiteiten waarvan de aandelen regulier worden verhandeld op een of meer gevestigde effectenmarkten of daarmee verbonden entiteit;
- overheidsinstellingen;
- internationale organisaties;
- de Centrale Bank;
- financiële instellingen andere dan beleggingsinstellingen zoals gedefinieerd in Section IV E(5)(b).⁵⁷

Blijkens de toelichting op de publieke consultatie is de gedachte is dat het CARF zal worden geïmplementeerd

51 Gedefinieerd als ‘a Reportable Jurisdiction Person other than an Excluded Person (Section IV.D.7), Technical Proposals). ‘Reportable Jurisdiction Person’ wordt gedefinieerd als ‘an Entity or individual that is resident in a Reportable Jurisdiction under the tax laws of such jurisdiction, or an estate of a decedent that was a resident of a Reportable Jurisdiction. For this purpose, an Entity such as a partnership, limited liability partnership or similar legal arrangement that has no residence for tax purposes shall be treated as resident in the jurisdiction in which its place of effective management is situated’ (Section IV.D.8). Reportable Jurisdiction wordt gedefinieerd als ‘ny jurisdiction (a) with which an agreement or arrangement is in effect pursuant to which (Jurisdiction) is obligated to provide the information specified in Section II with respect to Reportable Persons resident in such jurisdiction, and (b) which is identified as such in a list published by (Jurisdiction)’.

52 Gedefinieerd als ‘the natural persons who exercise control over an Entity. In the case of a trust, such term means the settlor(s), the trustee(s), the protector(s) (if any), the beneficiary(ies) or class(es) of beneficiaries, and any other natural person(s) exercising ultimate effective control over the trust, and in the case of a legal arrangement other than a trust, such term means persons in equivalent or similar positions’. The term ‘Controlling Persons’ must be interpreted in a manner consistent with the 2012 Financial Action Task Force Recommendations, as updated in June 2019 pertaining to virtual asset service providers.

53 Gedefinieerd als ‘the official currency of a jurisdiction, issued by a jurisdiction or by a jurisdiction’s designated Central Bank or monetary authority, as represented by physical banknotes or coins or by money in different digital forms, including bank reserves, commercial bank money, electronic money products and Central Bank Digital Currencies’ (Technical Proposals CARF Section IV, C.5).

54 Gedefinieerd als ‘a Transfer of Relevant Crypto-Assets in consideration of goods or services (for a value exceeding USDxxx)’, Technical Proposals CARF Section IV.C.3.

55 Gedefinieerd als ‘a transaction that moves a Relevant Crypto-Asset from or to the Crypto-Asset address or account of one Crypto-Asset User, other than one maintained by the Reporting Crypto-Asset Service Provider on behalf of the same Crypto-Asset User, where, based on the knowledge available to the Reporting Crypto-Asset Service Provider at the time of transaction, the Reporting Crypto-Asset Service Provider cannot determine the transaction is an Exchange Transaction’ (Technical Proposals CARF Section IV.C.4).

56 Gedefinieerd als ‘any Crypto-Asset that is not a Closed-Loop Crypto-Asset or a Central Bank Digital Currency’ (Technical Proposals Section IV.A.1). Closed-Loop Crypto-Assets zijn ‘Crypto-Assets which are issued to users as a means of payment with Participating Merchants for the purchase of goods or services, can only be transferred by or to the issuer or a Participating Merchant and can only be redeemed for Fiat Currency by a Participating Merchant redeeming with the issuer’. Betalingen voor voedsel, boeken, reizen of restaurantvouchers vallen derhalve niet onder de rapportageverplichtingen. Technical Proposals CARF Section IV.A.3 en p. 42 van het publieke consultatieve document <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/public-consultation-document-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.pdf>.

57 In dit artikel worden deze ‘investment entities’ gedefinieerd als ‘Entities that primarily conduct as a business investment activities or operations on behalf of other persons, and Entities that are managed by those Entities or other Financial Institutions’.

in de nationale wetgeving, alsmede door middel van een Framework van bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen de Bevoegde Autoriteiten met betrekking tot Automatische Uitwisseling van Inlichtingen (AEOI), gebaseerd op de relevante bilaterale belastingverdragen, TIEAs of het WABB-Verdrag⁵⁸.

6.4 Reacties van het publiek op de CARF- en CRS-voorstellen

De OESO heeft het publiek gevraagd om reacties ten aanzien van dit voorstel voor een CARF en de aanpassing van de CRS aan de hand van beantwoording van vragen over de reikwijdte van de definities van crypto-assets, de rapportageverplichtingen en de due diligence procedures⁵⁹. Hierop zijn 79 uitgebreide reacties ontvangen, alle gepubliceerd op de website van de OECD⁶⁰. De reacties lopen sterk uiteen. Rode lijn in de reacties is dat onderkend wordt dat het CARF en de aanpassing van CRS een eerste stap zijn in de oplossing van de problematiek, maar dat daarmee nog niet zeker is gesteld dat belastingdiensten de beschikking krijgen over alle informatie die zij nodig hebben om te beoordelen of er belastingplicht is met betrekking tot crypto-asset transacties en zo ja, of belastingplichtigen het behaalde inkomen/vermogen/vermogenswinst (op de juiste wijze) hebben gerapporteerd. Het voert te ver om alle reacties in kaart te brengen. Daarom beperken wij ons tot vier reacties die naar onze mening van groot belang zijn voor de verdere gedachtevorming over en de ontwikkeling van de CARF- en CRSS-voorstellen, omdat in deze reacties het spanningsveld tussen de belangen van de diverse stakeholders in de discussie goed tot uiting komt. Het betreft de reacties van:

- de Confédération Fiscale Européenne (de overkoepelende vereniging van Europese belastingadviseurs), die voornamelijk reageert vanuit het perspectief van de belangen van belastingplichtigen en haar adviseurs, maar ook wijst op kosten voor belastingplichtigen en milieuschade;
- Bob Michel (werkzaam voor IBFD) en Tatiana Falcão (politiek adviseur voor onder meer de Verenigde Naties), die voornamelijk reageren vanuit het perspectief van de belangen van ontwikkelingslanden;
- de Zwitserse Bankenassociatie en van de Zwitserse Blockchainassociatie, die reageren vanuit het perspectief van de belangen van hun leden.

Confédération Fiscale Européenne (CFE)

CFE wijst op de noodzaak om mismatches en verschillen in toepassing van het framework door de verschillende

landen te voorkomen, alsmede op het risico van een ongelijk speelveld omdat niet alle landen het framework zullen implementeren. CFE is voorts van mening dat er voordat eerst een ‘international taxation framework’ moet worden ontwikkeld waarbij zij lijkt te doelen op zowel de toedeling van de heffingsbevoegdheid als op de wijze waarop crypto-activa voor de nationale wetgeving behandeld dient te worden, omdat onderzoek door belastingadministraties zonder dat er duidelijkheid bestaat over ‘cross-border taxation of crypto-assets’ moeizaam en niet evenwichtig zal zijn.

‘At present there is a level of uncertainty as to the nature of these ‘things’ currently treated as assets and, in consequence, on how to apply taxation of these ‘things’. To develop the exchange framework for taxation before identification and clarification will risk the capture of data that may not prove useful for eventual effective and conjoined taxation of them Individual sovereign states may well find themselves lacking in the knowledge and support necessary to implement and comply with reporting requirements and oversight.’

Volgens CFE zou dit ten koste gaan van de ontwikkeling van dit gebied van economische activiteit. Ook wijst CFE op het belang van balans tussen ‘disclosure’, de rechten van belastingplichtigen en de kosten die gepaard zullen gaan met de ontwikkeling van AI voor zowel belastingplichtigen als belastingdiensten. Zou het CARF worden aanvaard, dan is het volgens CFE belangrijk dat er zorgvuldig geformuleerde safe-havens met duidelijke ‘sunset’-bepalingen worden geformuleerd, omdat flexibiliteit nodig is om te voorkomen dat het framework en de fiscale bepalingen demotiverend zullen werken. Voorts wijst CFE op de problematiek voor haar leden die toezichthoudende activiteiten vervullen op exchange platforms in geval van over-rapportage⁶¹. Ten slotte wijst CFE op de milieuschade die wordt veroorzaakt door uploaden en downloaden en verwerken van de informatie.

Bob Michel en Tatiana Falcão

Bob Michel en Tatiana Falcão wijzen er in hun commentaar op dat het voor ontwikkelingslanden meestal niet haalbaar is vanwege gebrek aan financiële middelen om de CRS-AEOI te implementeren en dat terwijl met uitzondering van de Verenigde Staten, dat achtste staat de top 20-landen waar cryptocurrency wordt gebruikt bestaat uit

58 Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard Public Consultation Document, p. 5.

59 <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/public-consultation-document-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.pdf>.

60 <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/public-comments-received-on-the-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard.htm>.

61 CFE Tax Advisers Europe, Opinion Statement TTC 1/2022 on the OECD Public Consultation on a Crypto-Asset Reporting Framework and Amendments to the Common Reporting Standard, 29 april 2022, <https://taxadviserseurope.org/project/opinion-statement-ttc-1-2022-on-the-oecd-public-consultation-on-a-crypto-asset-reporting-framework-and-amendments-to-the-common-reporting-standard/>.

ontwikkelingslanden.^{62,63} Zij bepleiten dat de OESO voor deze groep landen een voorstel doet voor uitbreiding van de spontane informatie-uitwisseling (SEOI) met betrekking tot cryptocurrency, zodat de ontwikkelde landen de informatie die zij hieromtrent hebben voor zover relevant doen toekomen aan de ontwikkelingslanden. Zij wijzen er daarbij op dat in 2012 het commentaar bij art. 26 OESO-Modelverdrag is aangepast: een verzoek om informatie zonder dat daarbij de identiteit van de belastingplichtige (naam en adres) waarvoor om informatie wordt gevraagd genoemd wordt (group requests) wordt niet langer aangemerkt als een ‘fishing expedition’. Dit is naar hun mening bijzonder relevant met betrekking tot het handhaven van regelgeving met betrekking tot cryptocurrency. Landen kunnen daartoe gebruikmaken van secundaire informatiebronnen, zoals van:

1. data gehaald uit online ‘block explore tools’ zoals in het geval van Bitcoin van Blockchain Explorer;
2. data verkregen via IP-address matching; of
3. secundaire informatie verkregen uit publiek toegankelijke social media netwerken zoals Twitter, Telegram en Discord, waardoor het adres van een binnenlands belastingplichtige kan worden gelinked aan een wallet-adres.

Via deze drie methoden zou een land een lijst kunnen samenstellen van publieke cryptocurrency adressen waarvan het sterke vermoeden bestaat dat deze van in dat land binnenlands belastingplichtigen zijn. Zij wijzen er op dat het de vraag is of een land een group request mag doen aan een land waar een crypto-asset intermediair (bijvoorbeeld een ‘centralized exchange’) gevestigd is: wordt voldaan aan de drempel die in het commentaar genoemd wordt voor identificatie van belastingplichtigen ‘other than by name’?

Ook wijzen zij er op dat veel van de group requests gericht zijn tot Zwitserland als belangrijk financieel centrum, en dat bij gebreke aan gedetailleerde richtlijnen in het OESO-commentaar de Zwitserse Hoge Raad de volgende vier criteria heeft ontwikkeld:

Een group request is alleen valide als voorzien van:

1. een gedetailleerde beschrijving van de groep en het gedrag dat de reden is voor het verzoek;
2. een beschrijving van de van toepassing zijnde belastingwet; en
3. uitleg waarom er reden is te veronderstellen dat de tot de groep behorende belastingplichtigen niet hebben voldaan aan hun fiscale verplichtingen.

62 Vietnam, India, Pakistan, Oekraïne, Kenia, Nigeria, Venezuela, Togo, Argentinië, Colombia, Thailand, China, Brazilië, Filipijnen, Zuid-Afrika, Ghana, Rusland, Tanzania, Afghanistan. Zie Chainalysis, *The 2021, Global Crypto Adoption Index: Worldwide Adoption Jumps Over 880% With P2P Platforms Driving Cryptocurrency Usage in Emerging Markets*, 14 oktober 2021, <https://blog.chainalysis.com/reports/2021-global-crypto-adoption-index/>.

63 Wereldwijd worden 152 landen aangemerkt als ontwikkelingslanden. <https://www.worlddata.info/developing-countries.php>.

Ten slotte (4) moet de verzoekende autoriteit bewijzen dat de gevraagde informatie kan helpen om de wettelijke verplichtingen te handhaven⁶⁴.

Zwitserse Bankenassociatie en de Zwitserse Blockchainassociatie

Zowel de Zwitserse Bankenassociatie als de Zwitserse Blockchainassociatie merkt op dat de lasten van het nieuwe systeem tot een minimum beperkt kunnen worden door cryptoactiva volledig te integreren in de (bestaande) CRS. CRS is volgens de Zwitserse Bankenassociatie een ‘well-functioning global regime that ensures tax transparency across more than one hundred jurisdictions that could have easily been adjusted to accommodate new types of assets, including virtual assets, and respective providers’. Het is volgens beide instellingen niet nodig om een nieuw regime te creëren als de definitie van ‘Financial Assets’ in CRS dusdanig wordt aangepast dat alle relevante virtuele activa daaronder vallen en wordt bepaald dat rapportageplicht alleen bestaat voor virtuele activa als deze worden gehouden door een CRS-plichtige financiële instelling voor een ‘Reportable Person’. Alle virtuele activa die door een CRS-plichtige financiële instelling worden gehouden voor haar rekeninghouders zouden moeten worden uitgezonderd van de due diligence en rapportageverplichtingen onder CARF. Mocht er voor gekozen worden de overlap tussen CARF en CRS te laten bestaan, dan is het volgens beide instellingen essentieel dat CRS-plichtige financiële instellingen de CRS due diligence procedures ook kunnen toepassen voor CARF. Daarom beveelt de Zwitserse Bankenassociatie aan het CARF en het commentaar dusdanig aan te passen dat verwezen wordt naar de bestaande CRS-procedures. CRS-rapportageplichtige financiële instellingen zouden dezelfde documentatie moeten kunnen gebruiken als voor CRS. Zo zou informatie over de woon- of vestigingsplaats voor fiscale doeleinden van een rekeninghouder of over de bestuurders van een entiteit hetzelfde moeten zijn voor CRS als voor CARF. Het is volgens de Zwitserse Bankenassociatie niet acceptabel dat in de sterk geautomatiseerde massamarkt waarin banken opereren en waarin virtuele activa en andere activa steeds meer convergeren dat zij verschillende procedures moeten toepassen afhankelijk van het type activa. De Zwitserse Bankenassociatie merkt verder op dat wijzigingen in het systeem – dat al zo ingewikkeld is – voor de betrokken banken vergaande consequenties hebben. Daarom zouden slechts de meest noodzakelijke en zinvolle wijzigingen moeten worden doorgevoerd. De wijzigingen moeten worden gezien in het licht van de kosten die moeten worden gemaakt, afgezet tegen de strijd tegen belastingontduiking en de bescherming van de integriteit van de belastingssystemen.

64 Schweizeriges Bundesgericht 29 oktober 2018, No. 2C_695/2017, https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F29-10-2018-2C_695-2017&lang=de&type=show_document&zoom=YES&.

De Zwitserse Blockchainfederatie wijst er op dat verschillende landen crypto-assets verschillend kwalificeren. Zij is van mening dat het voorstel veel te ver gaat, omdat Reporting Crypto-Asset Service Providers voor elk Crypto-asset moeten beoordelen of het gaat om een Closed Loop Crypto-Asset of een Central Bank Digital Currency. Securities, NFTs en stablecoins zouden niet onder het CARF zouden moeten vallen. De Zwitserse Blockchainfederatie merkt verder op:

‘Crypto-Assets should not be treated more adversely and with greater burdens than traditional Financial Assets. The goal of such a reporting framework is to provide governments with the means to ensure taxpayers’ compliance. Adding more burdens on financial institutions to share more information for the sake of more will not benefit governments and its citizens.’

7. Beschouwing

Gezien alle opmerkingen lijkt het aannemelijk dat de OESO haar voorstellen voor een CARF en voor aanpassing van het CRS zal heroverwegen. Ook lijkt aannemelijk dat de Europese Commissie zal wachten met haar DAC8-voorstel totdat de OESO-voorstellen zijn geaccepteerd.

Qua proces is één en ander niet eenvoudig, niet in de laatste plaats vanwege de benodigde afstemming voor de beoogde fiscale regelgeving met regelgeving op het terrein van banktoezicht en witwassen die ook nog in ontwikkeling is.

Voor alle drie de sectoren is de politieke afweging die gemaakt moet worden van het uit de anonimiteit halen van cryptoactiva lastig. Weegt het belang van voorkoming van witwassen, terrorismefinanciering en belastingontduiking zo zwaar dat de hoge kosten die zowel de intermediairs als de toezichthouders en belastingadministraties moeten maken gerechtvaardigd zijn? Wat daarbij te denken van de hoge milieukosten die gepaard zullen gaan met het aanleveren van de informatie aan de belastingadministraties en vervolgens met de uitwisseling van deze informatie aan andere belastingadministraties die de informatie weer moeten downloaden? Een ontkennend antwoord leidt automatisch tot de vraag: hoe moet het anders dan via intermediairs in het opsporingsproces betrekken?

Maar dit zijn niet de enige vragen die beantwoord zouden moeten worden voordat verder nagedacht wordt over de aanpassing van het door de OESO gedane CRS/CARF-voorstel en voor invulling van DAC8. Talrijke andere vragen zouden voor een goede afweging hoe de belangen van ‘de wereld’, individuele landen en de marktparticipanten zoveel mogelijk beschermd worden ook beantwoord moeten worden.

Zijn andere minder kostbare en milieubelastende opsporingsmethoden denkbaar? Kan bijvoorbeeld gebruik

worden gemaakt van informatie verstrekt door whistleblowers? Kunnen wallet providers een rol spelen bij het aanleveren van informatie?

Wat voor rol speelt het feit dat de Verenigde Staten al zijn eigen CARF heeft? Hoe kunnen de belangen van ontwikkelingslanden in dezen het best gediend worden?

Hoe kan er voor worden gezorgd dat intermediairs hun rol blijven behouden en liefst versterken in die zin dat zij in toenemende mate bij cryptobezit en cryptotransacties betrokken worden? Hoe kan de controle plaatsvinden van bezit van en transacties met cryptoactiva waarbij geen intermediairs betrokken zijn? Ahmed suggereert in dit verband het op EU-niveau het inhuren van blockchainspecialisten die informatie gaan verzamelen over de gebruikers van trading platforms en non-custodian wallets. Ook suggereert hij daarbij samenwerking van de belastingdiensten met de Antiwitwasautoriteiten⁶⁵.

Dient aan de roep voor ‘carve outs’ van minder omvangrijk bezit-/transacties te worden voldaan omdat de kosten niet opwegen tegen de baten? Dient zo’n ‘carve out’ dan plaats te vinden op het niveau van heffing (in de vorm van vrijstellingen, zoals in Zwitserland het geval is (zie paragraaf 1 van deze bijdrage), of op het niveau van controle?

Hoe kan voorkomen worden dat cryptogebruikers niet langer de hulp van intermediairs zullen invoeren, maar via trading platforms of zonder gebruikmaking van een platform gaan handelen?

Welke rol kan educatie spelen als Quick fix voor het verbeteren van de cryptoactiva tax compliance zoals Aleksandra Bal heeft voorgesteld⁶⁶?

Voor de intermediairs speelt de vraag wat de gevolgen van meewerken aan de initiatieven van de OESO en de EU zullen zijn. Zullen de kosten die zij moeten maken dusdanig hoog zijn dat zij deze niet kunnen doorberekenen aan hun klanten en dat zij derhalve gedwongen worden om hun vestigingsplaats in een land te kiezen buiten de EU dat de OESO-voorstellen niet overneemt en ook geen eigen vergelijkbare regelgeving heeft? Ook de beleidsmakers zullen dit aspect in hun overwegingen mee moeten nemen.

Helder is dat een eenvoudige regelgeving nagestreefd moeten worden die:

1. voor alle betrokkenen duidelijke en niet multi-interpretabel is;
2. waarvan de daaruit voortvloeiende informatieverplichtingen te begrijpen zijn en als gevolg daarvan ook worden nagekomen.

65 Marwan Ahmed, ‘Cryptocurrency Tax Compliance in the European Union: Reality or Mirage?’ *European Taxation* November 2021, p. 500.

66 A. Bal, *Taxation of Cryptocurrency and Blockchain*, WIN NL Webinar, International Fiscal Association, 10 mei 2021.

Eenduidig dient bijvoorbeeld vastgesteld te kunnen worden op wie de verplichting rust om automatisch dan wel op verzoek gegevens over cryptovaluta te verstrekken en welke gegevens moet worden bewaard.

Of dat ideaal bereikt zal kunnen worden, is een lastig te beantwoorden vraag.

Een vraag die wel beantwoord kan worden, is of het een *mission impossible* is om cryptoactiva uit de anonimiteit te halen. Daarop luidt het antwoord ontkennend, althans voor die cryptoactiva waarbij intermediairs betrokken zijn. In die zin is de situatie niet anders dan voor de traditionele financiële activa.

Over de auteurs

Prof. dr. I.J.J. Burgers

Prof. dr. I.J.J. Burgers is hoogleraar Internationaal en Europees Belastingrecht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Groningen en hoogleraar Economics of Taxation aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde aan de Universiteit Groningen.

Mr. dr. G.H. Sjobbema

Advocaat en fiscaal jurist en tevens als universitair docent verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen.