



Adviescollege —
toetsing regeldruk

Aan de minister van Financiën
De heer E. Heinen MSc
Postbus 20201
2500EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/RvdB/bs/ATR3794/2025-U040

Uw referentie

Datum

14 maart 2025

Onderwerp

Uitvoeringsbesluit verzamel- en verificatievereisten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten

Geachte heer Heinen,

Op 6 februari 2025 is het *Besluit houdende verzamel- en verificatievereisten voor rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten met het oog op de automatische uitwisseling van gegevens en inlichtingen ten aanzien van inkomsten uit transacties met cryptoactiva* (hierna Uitvoeringsbesluit) voor advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Er heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden.

Het Uitvoeringsbesluit maakt onderdeel uit van de regelgeving waarmee Richtlijn (EU) 2023/2226 wordt geïmplementeerd. Over de implementatie van deze richtlijn in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) heeft ATR geen advies uitgebracht vanwege een-op-een-implementatie én het feit dat regeldrukgevolgen pas op het niveau van de algemene maatregel van bestuur geconcretiseerd zouden worden. Deze concretisering vindt plaats in het voorliggende uitvoeringsbesluit.

Het grensoverschrijdende karakter van cryptoactivadiensten vraagt om een goede internationale administratieve samenwerking tussen belastingautoriteiten van EU-lidstaten. Volledige en relevante informatie-uitwisseling ten aanzien van te rapporteren transacties met cryptoactiva is daarbij van belang voor het juist van stellen van verschuldigde belastingen van fiscaal ingezetenen. In het Uitvoeringsbesluit wordt geregeld dat bepaalde aanbieders van crypto-activadiensten met een rapportageplicht in Nederland verplicht zijn om bepaalde gegevens en inlichtingen over inwoners van een EU-lidstaat die als gebruikers van cryptoactiva gebruik maken van hun diensten, te verzamelen en te verifiëren en jaarlijks te rapporteren. De Richtlijn 2011/16/EU bepaalt onder meer om welke transacties het gaat.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

Een aanbieder van cryptoactivadiensten die op grond van de WIB een rapportageplicht heeft in Nederland, moet ook informatie verzamelen en verifiëren en vervolgens aan de minister van Financiën rapporteren over gebruikers van cryptoactiva die inwoner zijn van een niet-Unierechtsgebied. Dit verplichting is van toepassing bij niet-Unierechtsgebieden die een geldige overeenkomst hebben met Nederland die voorziet in de wederkerige uitwisseling van inlichtingen tussen Nederlander en die staat. Deze uitwisseling van informatie volgt niet uit de Richtlijn (EU) 2023/2226 maar vindt plaats op basis van het Verdrag inzake de wederzijdse administratieve bijstand van in belastingzaken (WABB-verdrag). Nederland heeft op 26 november 2024 het uitwisselingsraamwerk, het zogenaamde MCAA CARF¹, ondertekend dat via de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) tot stand is gekomen van het uitwisselingsraamwerk. Het Uitvoeringsbesluit ziet ook op die verplichtingen en heeft daarmee een tweeledige basis: uitvoering geven aan Europese (EU) richtlijnen en aan het verdrag.

Nut en noodzaak van het voorstel volgen uit de Europese richtlijnen en het genoemde verdrag. Het college heeft geen opmerkingen met betrekking tot nut en noodzaak van het Uitvoeringsbesluit.

2. *Minder belastende alternatieven*

Richtlijn (EU) 2023/2226 biedt geen optionele mogelijkheden voor de rapportageverplichtingen. Het Uitvoeringsbesluit betreft dwingend voorgeschreven implementatie. Het college heeft geen adviespunten bij mogelijk minder belastende alternatieven.

3. *Werkbaarheid*

De artikelsgewijze toelichting bij het Uitvoeringsbesluit gaat uitgebreid in op de nieuwe verplichtingen. Dit komt het begrip en daarmee werkbaarheid ten goede. De Richtlijn (EU) 2023/2226 voert een uniforme rapportageverplichting in waarbij rapporterende aanbieders van cryptoactivadiensten zijn gehouden inkomsten die gebruikers van cryptoactiva en uiteindelijk belanghebbenden verkrijgen, in één lidstaat te rapporteren. Het algemeen deel van de toelichting besteedt aandacht aan deze verplichting tot verstrekken van persoonsgegevens in relatie tot de Algemene verordening gegevensbescherming AVG. Deze toelichting biedt een kader voor de rapporterende aanbieder bij de uitvraag aan gebruikers en bevordert de werkbaarheid.

¹ Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Information pursuant to the Crypto-Asset Reporting Framework.

Artikel 7, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit gaat over het bijhouden van het register. In het register moet de rapporterende aanbieder vastleggen welke stappen zijn gezet en, indien van toepassing, welke inlichtingen zijn gebruikt bij de uitvoering van de verplichtingen tot rapporteren, verzamelen en verifiëren die voortvloeien uit de WIB en het Uitvoeringsbesluit. De artikelsgewijze toelichting geeft aan dat uit het register *onder meer* moet blijken op grond van welke informatie die stappen tot uitdrukking komen en dus normconform wordt geregistreerd. De toelichting omschrijft vervolgens een zestal nader omschreven stappen. Het gaat hier niet om een limitatieve opsomming. Het komt de werkbaarheid ten goede als uit de toelichting op dit artikel duidelijk wordt welke stappen op grond van de Richtlijn (EU) 2023/2226, de WIB en het Uitvoeringsbesluit geregistreerd moeten worden. Dit voorkomt dat het normadessaat de te rapporteren stappen moet destilleren uit de diverse toepasselijke regelingen.

3.1 Het college adviseert in de toelichting op uitputtende wijze te verduidelijken welke informatie een rapporterende aanbieder van cryptodiensten moet registreren om aan de registratieverplichtingen te voldoen.

De omvang van de registratieverplichting wordt mede bepaald door verdragen van Nederland met niet-Unierechtsgebieden. De toelichting maakt onvoldoende duidelijk hoe een rapporterende aanbieder moet weten dat de registratieverplichting ook geldt voor gebruikers van cryptoactiva uit niet-Unierechtsgebieden.

3.2 Het college adviseert aan te geven op welke wijze een rapporterende aanbieder van cryptodiensten zicht kan krijgen op de registratieverplichting ten aanzien van gebruikers van cryptoactiva uit niet-Unierechtsgebieden.

Artikel 8 van het Uitvoeringsbesluit bepaalt dat aanbieders van cryptoactivadiensten de gegevens en inlichtingen rapporteren op een door de minister van Financiën voorgeschreven wijze. Volgens de toelichting zal op de website van de Belastingdienst nader worden aangegeven op welk wijze de digitale indiening dient plaats te vinden en met behulp van welke berichtenspecificatie. Voor een goede beoordeling van de werkbaarheid van de rapportageverplichtingen is inzicht in de praktische wijze van rapporteren van groot belang.

3.3 Het college adviseert in de toelichting te verhelderen op welke wijze de digitale indiening plaatsvindt en verzoekt daarbij rekening te houden met de praktische werkbaarheid voor de rapporterende aanbieder van cryptodiensten.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukparagraaf is grotendeels gebaseerd op het Impact Assessment uit 2022 en gerelateerd aan het aantal vergunningaanvragen bij de Autoriteit Financiële Markten. Het gaat hierbij om incidentele administratieve lasten tussen de 20,8 en 25,4 miljoen euro en om structurele lasten tussen de 1,8 en 2,2 miljoen euro. De toelichting geeft aan dat de lasten kunnen worden beperkt door digitale toepassingsmogelijkheden en het gebruik van gegevens die al uit hoofde van andere wettelijke due diligence-procedures zijn verkregen. De toelichting geeft niet nader aan op welk hergebruik en welke reeds bestaande procedures wordt gedoeld.

4.1 Het college adviseert in de toelichting aan te geven via welke samenloop van nader te specificeren wettelijke procedures de rapportagelasten ten gevolge van deze regeling kunnen worden beperkt.

De toelichting besteedt aandacht aan lasten verbonden aan rapportageverplichtingen en aan het voldoen aan de verzamel- en verificatievereisten maar niet aan de lasten verbonden aan registratieverplichtingen.

4.2 Het college adviseert in de toelichting een inschatting te geven van de regeldrukkosten die voortvloeien uit de registratieverplichtingen, conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris