

Anticiperen op de aanstaande uitwisseling van informatie over cryptobezit

Tot nu toe hadden Belastingdiensten nauwelijks grip op ontduiking via cryptocurrency's. Dat digitaal Wilde Westen gaat de komende jaren veranderen.

De invoering van DAC8 per eind 2025 betekent dat aanbieders van cryptoactiva-diensten verplicht zijn om jaarlijks relevante informatie te verstrekken. En ontstaat er een Europese uitwisseling van informatie over het bezit van cryptovaluta. Wat betekent dit? En is het een optie om aangiften nu al vrijwillig te verbeteren?



mr. R.J. de Jong
Reinder de Jong is
advocaat en
verbonden aan
Hertoghs advocaten
te Amsterdam.

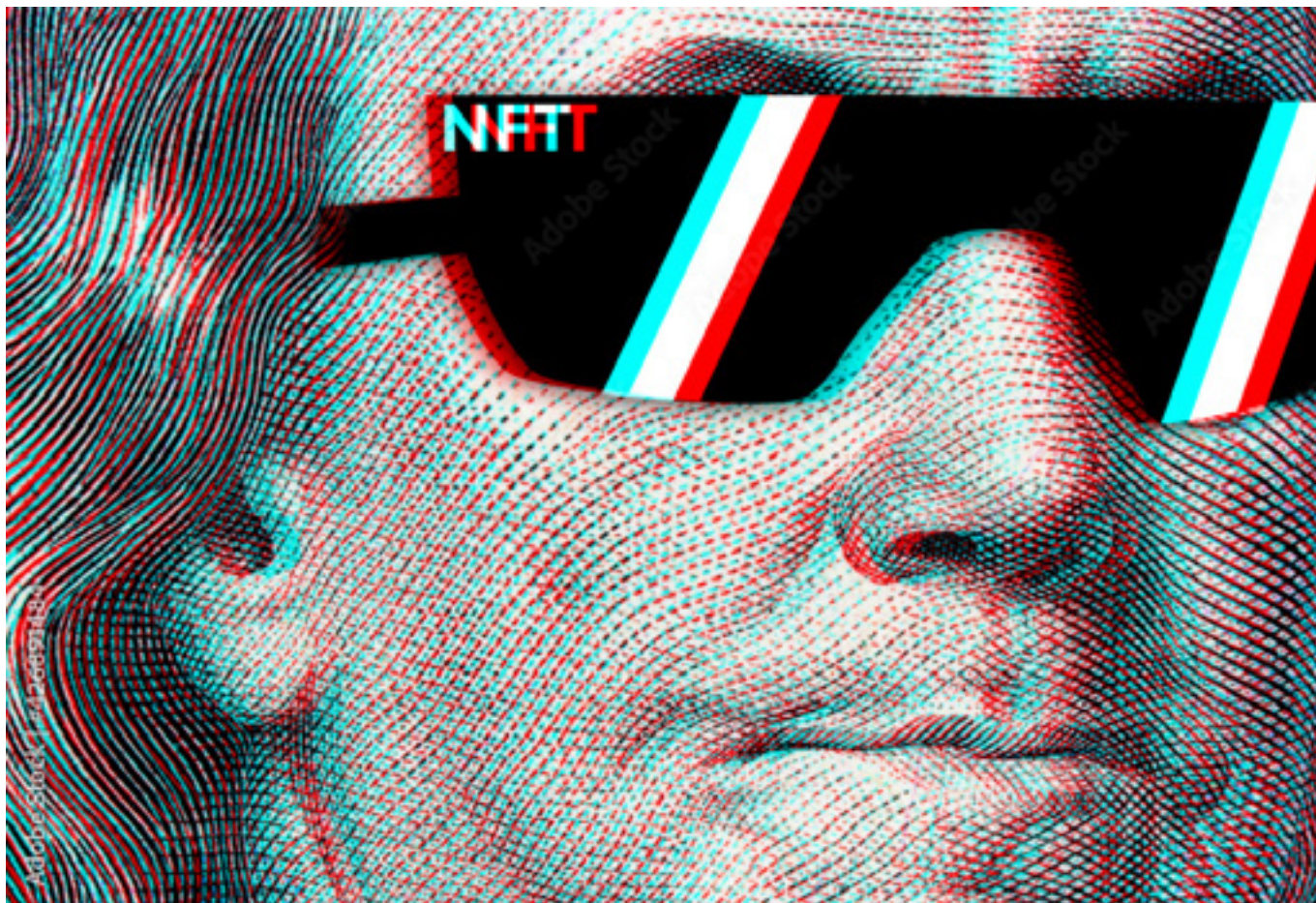
Weinig fiscale rechtsgebieden hebben zich in korte tijd zo stormachtig ontwikkeld als die met betrekking tot cryptobezit. In 2009 schreef Satoshi Nakamoto zijn 'whitepaper' genaamd 'Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System'.¹ In die beginjaren was er in de fiscale literatuur, wetenschap en rechtspraak weinig aandacht voor dit abstracte fenomeen. De adoptie was beperkt tot een selecte groep hobbyisten, aangezien er enige technische kennis benodigd was om bijvoorbeeld walletsoftware te installeren en gebruiken. De eerste inmiddels beruchte 'real-world'-toepassing vond plaats op 22 mei 2010, toen twee pizza's werden gekocht voor 10.000 bitcoin, thans meer dan 500 miljoen euro.² Ook de wereld van professionele handel- en wisselplatformen stond nog in de kinderschoenen. Qua regulering en overheidstoezicht was het een digitaal Wilde Westen, wat tot uitwassen heeft geleid zoals het debacle rondom het handelsplatform MtGox, dat in 2014 ter ziele ging. Ter vergelijking: op haar hoogtepunt beheerde MtGox circa 70% van alle wereldwijde bitcointransacties.

Ongereguleerde speelveld

Sinds de extreme waardestijging van cryptovaluta in de jaren na 2015 staan crypto volop in de belangstelling van overheden, belastingdiensten en professionele marktpartijen. Crypto is anno 2024 gemeengoed geworden, mede dankzij talloze gebruiksvriendelijke smartphone apps en websites die de aan- en verkoop en het bewaren

van crypto kinderspel maken. De OESO, EU en nationale overheden hebben beleid, richtlijnen en regelgeving ontwikkeld. De Belastingdienst heeft kennisgroepstandpunten gepubliceerd en NOB en RB-belastingadvieskantoren maken in hun opleiding sinds een aantal jaar ook serieus werk van crypto. Nederlandse cryptodienstverleners zullen in de nabije toekomst dankzij de MiCa-verordening onder toezicht van de AFM en DNB gaan vallen. De strafrechtspraak liep aanvankelijk voor wat betreft jurisprudentie nog voorop, mogelijk vanwege de vele 'early adopters' in het witwas- en oplichtingscircuit die al sinds de begin jaren gebruik maakten van de mobiliteit, het ongereguleerde speelveld en de (vermeende) anonimiteit van cryptovaluta.³ De laatste jaren zien wij ook in de belastingrechtspraak steeds meer jurisprudentie over crypto gerelateerde onderwerpen, zoals box-arbitrage bij trading bots, de btw-behandeling van mining, staking en de kwalificatie van Non-Fungible Tokens.

Niettemin blijven er tal van grijze gebieden bestaan die nog niet uitgekristalliseerd zijn in de jurisprudentie. Een voorbeeld zijn zogenaamde ERC-tokens op de Ethereum blockchain, die het voor eenieder mogelijk hebben gemaakt om binnen een kwartiertje een eigen cryptomunt (token) te creëren. Het gevolg was een vloedgolf aan waardeloze coins en 'pump en dump' oplichtingspraktijken. Ondertussen ontstond er in 2021 dankzij deze ERC-tokens ook een compleet nieuwe markt die de kunstwereld op zijn kop zette: de digitale cryptokunst,



met de bekende Non-Fungible Tokens (NFTs). Deze unieke, overdraagbare op een blockchain vastgelegde digitale plaatjes vertegenwoordigden op hun hoogtepunt een markt van 20 miljard euro. Daarnaast zijn er dankzij deze tokens innovatieve smart contract technieken ontwikkeld zoals Decentralized Autonomous Organizations (DAOs), die traditionele beslis-/organisatiestructuren en vennootschapsrechtelijke rechtsvormen overbodig maken.⁴ Deze fiscaal ongrijpbare DAOs koppelen stemrecht voor beslissingen en wijzigingen aan de inzet van eigen veelal anonieme tokens, en zullen in de toekomst nog voor de nodige fiscale woon- en vestigingsplaatsdiscussies gaan zorgen.

Op 19 augustus 2024 kopte het Financieel Dagblad *'Belastingdiensten krijgen nauwelijks grip op ontduiking via crypto's'*⁵ Daar komt de komende jaren verandering in. Een actuele ontwikkeling die een brede groep belastingplichtigen zal treffen is de aanstaande Europese uitwisseling van informatie over bezit van cryptovaluta tussen Belastingdiensten. In deze bijdrage beschouw ik de implementatie en de optie om aangiften nu al vrijwillig te verbeteren.

Verzwijgen niet meer mogelijk?

Vanaf 2026 wordt het voor belastingplichtigen in Europa lastiger om cryptobezit in het buitenland te verzwijgen voor de Belastingdienst, indien het wordt aangehouden bij een Europese exchange. Dit is een direct gevolg van de invoering van de Europese DAC8-richtlijn,

Rapportageplichtige aanbieders van cryptoactivadiensten zijn vanaf 2026 verplicht om jaarlijks relevante informatie te verstrekken aan hun nationale belastingautoriteit.

die voorziet in automatische uitwisseling van informatie over cryptoactiva tussen de lidstaten.

Uit schattingen blijkt dat bijna twee miljoen Nederlanders in het bezit zijn van cryptovaluta.⁶ Slechts 1,5% van deze groep rapporteerde hun cryptobezit aan de Belastingdienst in 2022.⁷ Dit lijkt een fors heffingslek, maar een groot deel van die twee miljoen cryptobezitters zijn vermoedelijk 'late adopters' die relatief recent zijn ingestapt en hooguit een paar duizend euro aan crypto bezitten. Deze groep blijft vermoedelijk onder de drempel van het heffingsvrije vermogen van box 3.⁸

De zevende wijziging van de Europese richtlijn voor administratieve samenwerking, beter bekend als DAC8, is in oktober 2023 goedgekeurd door de Europese Raad. Lidstaten dienen de richtlijn uiterlijk 31 december 2025 om te zetten in nationale wetgeving. Vanaf dat moment zijn aanbieders van cryptoactivadiensten verplicht om jaarlijks relevante informatie te verstrekken aan hun nationale belastingautoriteit, die deze gegevens vervolgens zal delen met andere EU-lidstaten.

Een opvallend aspect van DAC8 is dat de rapportageverplichting niet alleen betrekking heeft op personalia en de waarde van cryptoactiva per kalenderjaar, maar ook op overdrachten van cryptovaluta en wisseltransacties.

Toepassingsbereik

De invoering van DAC8 betekent dat alle rapportageplichtige aanbieders van cryptoactivadiensten binnen de EU vanaf 1 januari 2026 wettelijk verplicht zijn om jaarlijks informatie te verstrekken aan hun nationale belastingautoriteit. In Nederland zal dit worden opgenomen in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB).⁹ De systematiek van de richtlijn is ontleend aan de Common Reporting Standard (CRS) en het door de OESO opgestelde Crypto-Asset Reporting Framework (CARF).¹⁰

DAC8 legt een rapportageplicht op voor elk type cryptoactiva, met uitzondering van Central Bank Digital Currencies (CBDCs), die onder de bestaande bancaire rapportageverplichtingen van DAC2 vallen. Ook NFTs vallen onder de richtlijn, mits deze worden gebruikt voor betalings- of beleggingsdoeleinden.¹¹

Een opvallend aspect van DAC8 is dat de rapportageverplichting niet alleen betrekking heeft op personalia en de waarde van cryptoactiva per kalenderjaar, maar ook op overdrachten van cryptovaluta en wisseltransacties, zowel in crypto als in fiat (fiduciaire) valuta. Dit impliceert dat ook complexe transacties zoals Airdrops¹², Initial Coin Offerings (ICOs)¹³, staking-opbrengsten (rente voor het vastzetten van crypto) en lendingactiviteiten onder de rapportageverplichting kunnen vallen. Voor cryptodienstverleners die hun rapportageverplichtingen niet nakomen, kunnen de gevolgen aanzienlijk zijn. In ernstige gevallen kan een boete van de zesde categorie worden opgelegd, met – per 1 januari 2024 – een maximum van € 1.030.000.¹⁴

De eerste rapportages onder DAC8 zullen vermoedelijk in 2027 plaatsvinden, met betrekking tot het belastingjaar 2026. In Nederland kunnen de gerapporteerde gegevens – in theorie – worden gebruikt voor de vooraf ingevulde aangifte (VIA). Nederlandse belastingplichtigen kunnen hun tegoeden bij exchanges en platformen met Europese vestigingen/registraties zoals Crypto.com, Bitstamp, OKX, Bitpanda, Gemini, eToro Binance en Coinbase opeens zien verschijnen bij de overige bezittingen van box 3.¹⁵ De vergelijking kan worden gemaakt met verzwegen buitenlandse bankrekeningen die eind jaren tien verschenen in belastingplichtigen hun VIA, na renseignering en DAC2/CRS-uitwisseling door Europese banken. Afhankelijk van het benutte heffingsvrij vermogen in box 3 kan dit tot belastingheffing leiden.

Vijf of twaalf jaar navorderen

De reguliere navorderingstermijn bedraagt vijf jaar. De verlengde navorderingstermijn van twaalf jaar ex art. 16 lid 4 AWR is van toepassing op – kort samengevat – in het buitenland opgekomen of gehouden vermogensbestanddelen. De ratio achter deze bepaling uit 1991 is gelegen in de beperkte controlemogelijkheden die de Belastingdienst destijds had om in het buitenland informatie te achterhalen.

In de literatuur vindt discussie plaats of de binnenlandse vijfjaarstermijn of twaalfjaarstermijn voor buitenlandsituaties op cryptoactiva van toepassing is.¹⁶ Strikt genomen staat het cryptoactiva niet in de (non)custodial wallet, maar in die blockchain zelf. De public key (het walletadres, een soort bankrekeningnummer) en de private key (sleutel) van de wallet geven feitelijk alleen de mogelijkheid om de beschikkingsmacht over de crypto (of tokens) op de blockchain over te dragen naar een ander adres.¹⁷ De blockchain zelf, als databestand, bestaat praktisch gezien uit een wereldwijd peer-to-peer netwerk, de nodes en miners, waarbij overal ter wereld (waaronder in Nederland) lokaal een kopie (of een deel daarvan) van de blockchain staat opgeslagen. Indien wordt aangesloten bij het beheer of de beschikkingsmacht kan de locatie van de public en private key van de wallet doorslaggevend zijn.¹⁸

Voor custodial wallets in beheer bij een buitenlandse derde (platform, exchange), die ook de public en private keys in beheer heeft, kan worden gezegd dat de verlengde buitenlandse termijn van toepassing is. Voor binnenlandse wallets (non-custodial, cold wallets) in eigen binnenlands beheer kan worden gezegd dat alleen de binnenlandse vijfjaarstermijn van toepassing is.

In het reine komen

Gezien de op handen zijnde implementatie van DAC8, is het raadzaam om eventuele onvolkomenheden in eerdere aangiften nu al vrijwillig te verbeteren door een beroep te doen op de inkeerregeling. Vaak wordt gedacht dat dit niet meer mogelijk is omdat de inkeerregeling is afgeschaft, maar dit ligt genuanceerder.

Reeds in 1993 werd in het Voorschrift Administratieve Boeten vastgelegd dat bij vrijwillige verbetering van aangiften kwijtschelding van sancties (destijds nog een verhoging) mogelijk was. Om aansluiting te vinden bij de strafrechtelijke inkeerregeling werd de fiscale inkeerregeling in haar huidige vorm gecodificeerd in artikel 67n AWR per 1 januari 1998. De adviescommissie Van Slooten adviseerde destijds om een inkeerregeling op te nemen in de Wet voor administratieve boeten, met als uitgangspunt dat belastingplichtigen niet ontmoedigd moesten worden om alsnog aan hun fiscale verplichtingen te voldoen, vanwege de mogelijkheid van een boete. De strafrechtelijke variant van de inkeerregeling in artikel 69 lid 3 AWR kent een nog langere geschiedenis. Tijdens de parlementaire behandeling van de voorganger, destijds opgenomen in de Wet op de inkomstenbelasting 1914, werd benadrukt dat belastingplichtigen die na het doen van een valse aangifte deze vrijwillig verbeteren,

zolang er nog geen sprake was van strafvervolgning, vrijgesteld moesten worden van straf. Dit werd gerechtvaardigd vanuit het belang van de schatkist.

Deze redenatie gaat nog steeds op anno 2024. Als daadwerkelijk slechts 1,5% van de Nederlandse cryptobezitters dit opgeven bij de Belastingdienst ligt hier een enorm belang voor de schatkist.¹⁹ In de praktijk zien wij echter dat cryptobezitters zeer huiverig zijn om dit op te geven, aangezien zij al vele jaren (soms uit onwetendheid) de crypto hebben verzwegen. Elk jaar werd en wordt bij de aangifte opnieuw gekozen om het niet op te geven, waarmee de verboden toestand als ware het een voortdurend delict jaar in jaar uit in stand blijft. In zoverre zou het voor de schatkist verstandig zijn om een aparte – desnoods tijdelijke – inkeerregeling met een boetevrije periode in het leven te roepen, om cryptobezitters de kans te geven deze voortdurende toestand te beëindigen. Dankzij een ‘tax holiday’ zouden cryptobezitters zonder vrees voor beboeting of strafvervolgning weer in het reine kunnen komen met zichzelf en de staat.

Inkeerregeling

In 2018 werd de eerste inperking van de inkeerregeling dankzij een amendement van (toenmalig) Kamerlid Omtzigt nog beperkt tot belastingplichtigen met buitenlands vermogen in box 3. In het Belastingplan 2020 werd aangekondigd dat de inkeerregeling nog verder zou worden beperkt. Sinds 1 januari 2020 is inkeer niet langer mogelijk voor binnenlands of buitenlands inkomen in box 2 en box 3. Dit betekent dat de wettelijke inkeerregeling alleen nog van toepassing is voor box 1-inkomen en voor de schenk- en erfbelasting. Anders dan bij de wetswijziging in 2018 is er bij deze wijziging geen overgangsrecht ingevoerd.

Het wettelijk maximale boeteperscentage bedraagt 300% voor verzwegen box 3-inkomen en 100% voor verzwegen box 1- en box 2-inkomen. Sinds 1 januari 2020 zijn de vaste matigingspercentages verwijderd uit het Besluit

Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB) en wordt inkeer uitsluitend nog gezien als een strafvermindende omstandigheid. Uit intern beleid van de Belastingdienst blijkt wel dat meewerken bij correcties als een boetematigende omstandigheid wordt beschouwd, terwijl het opzettelijk verzwijgen van bijvoorbeeld een bankrekening (of cryptobezit?) juist als strafverzwarend kan worden aangemerkt. De Belastingdienst heeft algemene uitgangspunten geformuleerd voor boetematiging bij vrijwillige verbetering, maar de uiteindelijke boeteplegging blijft maatwerk. Dit betekent dat bij de individuele strafoplegging moet worden beoordeeld of de boete passend en geboden is in de specifieke situatie, waarbij de bewijslast ligt bij de inspecteur.

Aantonen herkomst

In de praktijk zien wij dat problemen rondom de verklaring van de herkomst van cryptobezit belastingplichtigen ervan weerhoudt om aangiften vrijwillig te verbeteren. De bitcoins zijn in het verre verleden bijvoorbeeld gemined in een miningpool op een studentenkamer, of aangekocht bij een obscure beurs of exchange die al lang niet meer bestaat. Aan het begin van deze eeuw, in de jaren tien, was het ook gebruikelijk dat pokersites en bepaalde MMO games (e-sports) gebruikers uitbetaalden in cryptovaluta.

Gelukkig kennen wij in het belastingrecht de vrije bewijsleer, wat het toelaat om alle mogelijk middelen als bewijs aan te dragen.²⁰ Bij mining in de privésfeer kan bijvoorbeeld de aankoopbon van een GPU/videokaart of ASIC vaak nog worden achterhaald.²¹ Bij aankoop van een verdwenen exchange kan bij de bank vaak nog een historisch afschrift van de overboeking met fiat (fiduciair) geld worden opgevraagd. In complexere zaken kan een Blockchain Forensisch Onderzoek-analyse of rapport worden opgesteld. Software van Chainalysis of TRM Labs wordt dan gebruikt om de transactiegeschiedenis van de crypto in kaart te brengen, zodat richting



Het wettelijk maximale boetepercentage bedraagt 300% voor verzwegen box 3-inkomen en 100% voor verzwegen box 1- en box 2-inkomen.

de Belastingdienst aannemelijk kan worden gemaakt wat de oorspronkelijke herkomst is geweest (mining, staking, of bijvoorbeeld een exchange).

Conclusie

De opkomst van crypto heeft de fiscale wereld uitgedaagd om snel en adequaat te reageren op een fenomeen dat

oorspronkelijk buiten het bereik van traditionele wet- en regelgeving viel. Met de implementatie van de DAC8-richtlijn wordt de automatische uitwisseling van informatie over cryptobezit tussen Europese lidstaten een feit. Het tijdig vrijwillig verbeteren van oude aangiften is zinvol. De inkeerregeling is formeel (grotendeels) afgeschaft, maar het is nog altijd een beleidsmatige grond voor boetematiging. Dankzij de fiscale vrije bewijsleer kunnen ingewikkelde discussies met de Belastingdienst over de herkomst vaak tot een goed einde worden gebracht. De voortdurende ontwikkelingen in de regulering van het cryptolandschap benadrukken het belang voor belastingplichtigen om proactief en transparant te handelen, waar bij een vrijwillige verbetering nu nog kansen biedt om toekomstige problemen voor te zijn.

Noten

- 1 Satoshi Nakamoto, 'Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System' <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>
- 2 <https://bitcointalk.org/index.php?topic=137.msg1195> geraadpleegd op 6 september 2024
- 3 Zie voor meer achtergrond R.J. de Jong, 'Bitcoinminers, bitcoinashers, bitcoinmixers en het strafrecht', Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht & Handhaving, maart 2017, nr.1.
- 4 Augustin, N., Eckhardt, A. & de Jong, A.W. 'Understanding decentralized autonomous organizations from the inside.' Electron Markets 33, 38 (2023), Open Access Research Paper Zie <https://link.springer.com/article/10.1007/s12525-023-00659-y> geraadpleegd op 6 september 2024.
- 5 Zie <https://fd.nl/financiele-markten/1528276/belastingdiensten-krijgen-nauwelijks-grip-op-ontduiking-via-cryptos> geraadpleegd op 6 september 2024.
- 6 Zie <https://www.taxlive.nl/nl/documenten/nieuws/onderzoek-bijna-2-miljoen-bezitters-cryptomunten-in-nederland/> geraadpleegd op 6 september 2024.
- 7 Zie <https://divly.com/en/guides/global-crypto-tax-report> geraadpleegd op 6 september 2024.
- 8 Zie <https://www.rtl.nl/geld-en-werk/artikel/3835451/aantal-nederlandse-cryptobeleggers-explosief-gestegen-naar-ruim-half> 'In 2018 investeerde 75% Nederlanders minder dan 1000 euro in cryptomunten.' geraadpleegd op 6 september 2024.
- 9 Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003954/2024-01-01>
- 10 Zie 'International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, 8 juni 2023', https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html geraadpleegd op 6 september 2024.
- 11 De te rapporteren gegevens omvatten onder andere personalia, zoals naam, adres, fiscaal identificatienummer en geboortedatum, evenals gedetailleerde informatie over het type cryptoactief, het totaal betaalde- of ontvangen brutobedrag, de eenheden en aan- en verkooptransacties tegen fiat valuta, de reële marktwaarde en het totaal aantal eenheden van overdrachten naar distributed ledger adressen.
- 12 Een airdrop in de cryptowereld is een marketingstrategie waarbij een project gratis cryptocurrency-tokens of -munten uitdeelt aan een groep mensen.
- 13 Een Initial Coin Offering (ICO) is een manier voor cryptoprojecten om kapitaal op te halen door nieuwe cryptocurrency-tokens te verkopen aan investeerders. Het lijkt op een Initial Public Offering (IPO) in de traditionele financiële wereld.
- 14 Zie art. 11 lid 1 WIB jo. art. 23 lid 4 Sr.
- 15 Volgens de Belastingdienst vallen cryptovaluta zoals Bitcoin, op grond van artikel 5.3, tweede lid, sub f van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001), in de restcategorie 'overige bezittingen' van box 3, tenzij sprake is van een werkzaamheid (ROW) of winst uit onderneming in box 1.
- 16 Zie W.G.G. Jansen De Lannoy, 'Grenzen die vervagen: onder welke omstandigheden is de verlengde navorderingstermijn ten aanzien van cryptovaluta van toepassing?', TFB nr 1, februari 2024.
- 17 J.L. Sijnders en Y.C. Tonino, 'Goederenrechtelijke status van bitcoin (kapitaalkracht)', SDU Tijdschrift Financiering, Zekerheden en Insolventierechtpraktijk nummer 6, september 2018 <https://fizadvocaten.nl/wp-content/uploads/2019/02/fip-2018314.pdf>
- 18 T. de Graaf, 'De kwalificatie van bitcoins', NJB januari 2019, https://www.researchgate.net/publication/330425286_De_kwalificatie_van_bitcoins
- 19 Uit een in november 2020 gepubliceerd onderzoek van het Centraal Planbureau naar belastingontduiking blijkt dat de inkeerregeling tussen 2002 en 2018 leidde tot het aangeven van ongeveer € 12 miljard aan verborgen vermogen bij de Belastingdienst. Dit resulteerde in ongeveer € 2,1 miljard aan extra belastingopbrengsten, met een gemiddeld ingekeerd bedrag van € 435.000 per belastingplichtige. Bovendien leidde het gebruik van de inkeerregeling tot een toename van het box-3-vermogen van inkeerders met ongeveer 60%, dat ook in de daaropvolgende jaren op niveau bleef.
- 20 In het Nederlandse belastingrecht houdt de vrije bewijsleer in dat zowel de belastingplichtige als de Belastingdienst vrij zijn in het aanvoeren van bewijsmiddelen om hun standpunten te onderbouwen.
- 21 Een ASIC-miner (Application-Specific Integrated Circuit miner) is een speciaal ontworpen hardwareapparaat dat uitsluitend bedoeld is voor het uitvoeren van specifieke rekenkundige taken, in dit geval het minen van cryptocurrency.