



De Minister van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum
12 december 2024

Ons kenmerk

Uw brief van
14 oktober 2024

Contactpersoon

Uw kenmerk

Onderwerp

Wetgevingstoets concept voor Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling cryptoactiva

Geachte heer Heinen,

Bij brief van 14 oktober 2024 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) geraadpleegd over het concept voor de Wijziging van de Wet op de internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen en de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU L 2023/2226) (hierna: het concept).

De AP heeft een aanmerking die om aanpassing van het concept en/of de toelichting vraagt.

Hoofdlijn

- Het concept betreft een zuivere implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226.
- Een aantal aanbevelingen van de EDPS is niet overgenomen in Richtlijn (EU) 2023/2226.
- Overneming van twee van deze aanbevelingen in dit concept is aangewezen.

Strekking van het concept

Het concept strekt tot implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2226 van de Raad van 17 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (Richtlijn (EU) 2023/2226, ook wel DAC8 genoemd) in de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) en de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). DAC8 introduceert – kort samengevat - een rapportageverplichting voor aanbieders van cryptoactivadiensten betreffende bepaalde gegevens en inlichtingen van gebruikers van cryptoactiva en eventueel uiteindelijk belanghebbenden. De lidstaten zijn vervolgens verplicht de gerapporteerde



Datum
12 december 2024

Ons kenmerk

gegevens automatisch te verstrekken aan de belastingautoriteit waarvan de gebruiker van cryptoactiva fiscaal ingezetene is. Met een voorgestelde wijziging van de AWR wordt de rapportage over te rapporteren transacties in cryptoactiva ook voor binnenlandse transacties verplicht gesteld. Verder is in het concept een rapportageplicht opgenomen voor aanbieders van cryptoactivadiensten betreffende ingezetenen van niet-Unierechtsgebieden, die voortvloeit uit het Crypto-Asset Reporting Framework (CARF)¹ van de OESO. Volgens de toelichting bij het concept is sprake van zuivere implementatie.²

Wetgevingstoets

Aanbevelingen European Data Protection Supervisor (EDPS)

De EDPS is op 9 februari 2023 door de Europese Commissie geraadpleegd over een voorstel tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU van 8 december 2022. De EDPS heeft op 3 april 2023 een aantal aanbevelingen gedaan ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens inzake genoemd voorstel.³ Volgens par. 3.1 van de toelichting bij het concept heeft de Commissie deze aanbevelingen overgenomen.

Anders dan de toelichting is de AP van oordeel dat belangrijke aanbevelingen van de EDPS in de tekst van Richtlijn (EU) 2023/2226 niet zijn overgenomen. Het gaat daarbij met name om de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 2: opnemen van een uitputtende lijst met doelen waarvoor verdere verwerking van persoonsgegevens is toegestaan; en

Aanbeveling 6: opnemen van een maximale bewaartermijn en specificatie van gegevens die na uitwisseling verwijderd moeten worden na de maximale bewaartermijn of eerder als ze niet langer nodig zijn.

Ook in het concept zijn deze aanbevelingen niet overgenomen.

Ten aanzien van aanbeveling 2 van de EDPS is de AP van oordeel dat de reeds bestaande artikelen 17, tweede en derde lid, en 30, tweede en vierde lid, van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen (WIB) onvoldoende omkadering bieden van de andere doelen waarvoor verstrekte gegevens verder verwerkt mogen worden.⁴ De mogelijkheid die de wet⁵ biedt voor de bevoegde autoriteit om een lijst met andere doelen te verstrekken is hiertoe eveneens onvoldoende. De wetgeving moet immers juist zeker stellen dat bestuursorganen alleen de persoonsgegevens verwerken waarvan de wetgever heeft afgewogen dat het algemene belang dat eist. Begrenzing is daarom aangewezen. Deze bepalingen uit de WIB zullen eveneens van toepassing zijn op de in het concept voorgestelde verdere verwerking van gegevens voor andere doelen.

Ten aanzien van aanbeveling 6 van de EDPS is de AP van oordeel dat ook het concept op het punt van de bewaartermijn onvoldoende duidelijkheid biedt over hoe lang persoonsgegevens mogen worden bewaard.

¹ Zie OECD (2023), International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/896d79d1-en>.

² Toelichting p. 2.

³ Opinion 9/2023 on the Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU on administrative cooperation in the field of taxation.

⁴ Zie de artikelen 6(4) en 23(1) AVG.

⁵ Artikel 17, derde lid, en artikel 30, vierde lid, WIB.



Datum

12 december 2024

Ons kenmerk

In Richtlijn (EU) 2023/2226 is bepaald dat ontvangen gegevens niet langer bewaard mogen worden dan nodig is, maar in geen geval korter dan vijf jaar na de datum van ontvangst.⁶ Uit de toelichting wordt niet duidelijk of voor deze gegevens specifieke bewaartermijnen (moeten) gelden en zo ja welke dat zijn. Indien geen termijnen gelden bij deze gelegenheid invulling gegeven moeten worden aan aanbeveling 6 van de EDPS waar het gaat om het hanteren van een maximum bewaartermijn.

Het concept is op het punt van verdere verwerking voor andere doelen en op het punt van de bewaartermijn onvoldoende duidelijk en nauwkeurig over de reikwijdte en in de toepassing onvoldoende voorspelbaar. Daarnaast is onvoldoende duidelijk in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de gegevens verder kunnen worden verwerkt. Daarmee wordt niet voldaan aan punt 6 en 7 van het toetsingskader.

De AP concludeert dat paragraaf 3.1 van de toelichting bij het concept onjuist is wat betreft het overnemen van de aanbevelingen van de EDPS, zodat aanpassing van de toelichting op dit punt nodig is. Verder concludeert de AP dat in het concept alsnog invulling kan worden gegeven aan aanbevelingen 2 en 6 van de EDPS, zodat aanpassing van de wettekst en/of de toelichting aangewezen is.

Werklast AP

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

voorzitter

⁶ Artikel 1(11) van Richtlijn (EU) 2023/2226.



Datum
12 december 2024

Ons kenmerk

-Bijlage

--*--

Toetsingskader AP

De AP beziet of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de AVG (Verordening 2016/679) of de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving (richtlijn 2016/680), de algemene rechtsbeginselen van de EU en het overige relevante recht, waarbij onder meer voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (*geschiktheid*);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (*subsidiariteit*);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (*proportionaliteit*);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (*rechtszekerheid*);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (*inhoudelijke en procedurele waarborgen*) en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht (*verbindendheid naar nationaal recht*).

De AP slaat daarbij in het bijzonder acht op de rechten van betrokkenen en de overeenstemming van het concept met artikel 6, eerste en derde lid, en 9, van de AVG, dan wel 8 en 10 van de Richtlijn Gegevensbescherming Rechtshandhaving en met de in artikel 5 van de AVG dan wel artikel 4 van de Richtlijn vastgestelde beginselen. Hieruit volgt onder andere dat:

- (a) verwerkingen *rechtmatig, behoorlijk en transparant* moeten zijn ten aanzien van de betrokkene;
- (b) dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor *welbepaalde, nadrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden*; en
- (c) verwerkingen *toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is*.

--*--