

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2019-0000067764

Uw brief (kenmerk)

Datum 28 mei 2019
Betreft SO BNC-fiche 22112 nr. 2764

Geachte voorzitter,

De vaste commissie voor Financiën heeft op 21 februari 2019 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister en staatssecretaris van Financiën over het door de minister van Buitenlandse Zaken op 1 februari toegezonden BNC-fiche op het beleidsterrein Financiën.

Ik bied u hierbij mijn reactie aan op de vragen die betrekking hebben op het BNC-fiche over de voorstellen voor een verordening en richtlijn betreffende BTW relevante betaalde gegevens (Kamerstuk 22 112, nr. 2764).

Graag wil ik hierbij gebruik maken van de mogelijkheid om u te informeren dat Roemenië, die dit half jaar voorzitter is van de Raad van de EU, bij aanvang van haar voorzitterschap heeft aangegeven dit dossier te willen agenderen voor de Ecofin van juni 2019. Of dit daadwerkelijk doorgang zal hebben is op dit moment nog niet bekend.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën

Menno Snel

Fiche: Voorstellen voor een verordening en richtlijn betreffende BTW relevante betaalgegevens (Kamerstuk 22 112, nr. 2764)

Directie Algemene Fiscale
Politiek

Ons kenmerk
2019-0000067764

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het fiche met voorstellen voor een verordening en richtlijn betreffende BTW-relevante betaalgegevens. Deze leden steunen effectieve maatregelen om btw-fraude aan te pakken. Zij hebben nog enkele vragen over het voorliggend fiche. Deze leden lezen in de reactie van de minister dat de Nederlandse aanpak en bevoegdheden niet beperkt moeten worden. Zij vragen of kan worden aangegeven welke maatregelen Nederland nu al neemt om fraude bij e-commerce aan te pakken en te voorkomen.

Om de naleving van wet- en regelgeving zo goed mogelijk te bevorderen en te borgen onderscheidt de Belastingdienst in zijn aanpak drie pijlers. Dit betekent dat de Belastingdienst:

- Het naleven van de wet- en regelgeving zo eenvoudig mogelijk wil maken door simpele procedures, waarbij de administratieve last voor burgers en bedrijven zo gering mogelijk is en waarin er barrières tegen het niet naleven worden opgeworpen;
- Inzet op een goede voorlichting en dienstverlening aan burgers en bedrijven en het zoveel mogelijk in de actualiteit werken, om fouten bij het doen van aangifte of het doen van een aanvraag te voorkomen, en
- Toezicht uitoefent op de daadwerkelijke naleving en corrigerend en sanctionerend optreedt waar nodig.

Van belang is dat Nederland de vrijheid behoudt ten aanzien van (de uitvoering van) haar eigen handhavingsbeleid.

De minister geeft aan dat het kabinet meer duidelijkheid wil over de gevolgen voor de administratieve en uitvoeringslasten voor ondernemers en de Belastingdienst alvorens zij positief kunnen besluiten. De leden vragen of de staatssecretaris kan ingaan op welke elementen hierbij zwaar wegen en of de staatssecretaris bereid is om pas over te gaan tot besluitvorming als duidelijk is welke extra kosten gemaakt moeten worden voor Nederland, de ondernemers, de Belastingdienst en de diensten die zich bezighouden met het verzamelen en uitwisselen van betaalinformatie.

Voor verbetering van de handhaving is van belang dat de verkregen informatie van betaaldienstverleners zo effectief en efficiënt mogelijk kan worden ingezet. Belangrijk is dat er heldere eisen en standaarden komen die de uitvraag en nadere analyse eenvoudig en effectief maken. Andere belangrijke elementen zijn de vereiste IT-voorzieningen voor de uitwisseling van de informatie door betaaldienstverleners en Belastingdienst, wie doet wat, en welke termijnen zijn nodig voor implementatie van de nieuwe IT-systemen. Voor de Belastingdienst gaat het ook om de handhaving van de informatieverplichting van betaaldienstverleners, de analyse en het gebruik van de informatie die ook personele inzet zullen gaan vergen.

Pas bij de implementatie van deze voorstellen zal er een volledig zicht komen op de kosten voor de verschillende partijen. Het is daarom op dit moment niet

mogelijk een overzicht te hebben van alle kosten. Uiteraard is het kostenaspect wel een onderdeel van de afweging of Nederland uiteindelijk kan instemmen.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Op dit moment lijkt het voorstel proportioneel wanneer gekeken wordt naar al deze elementen.

Ons kenmerk
2019-0000067764

De leden van de fractie van de VVD ondersteunen de kritische lijn waarbij de verantwoordelijkheid voor handhaving en registratieverplichting duidelijk moet zijn alvorens een besluit kan worden genomen. Voorts vragen zij of er al richting is gegeven aan de waarborging van de privacy conform de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) ¹, wie in Nederland verantwoordelijk zal worden voor het ontwikkelen van het nationale elektronische systeem voor opslag van de betaalinformatie, wat de geraamde kosten zijn en wie deze voor haar rekening zal nemen, de beoogde ingangsdatum van deze voorstellen en waarom gegevens tot twee jaar bewaard blijven.

Zoals aangegeven in het BNC-fiche, is Nederland het met de Commissie eens dat de AVG van toepassing is op verwerkingen door betaaldienstverleners, fraudebestrijdingsdeskundigen en belastingautoriteiten in de lidstaten. Op verwerkingen door de Commissie is Verordening (EU) 2018/1725² van toepassing. In de voorstellen is hier dan ook al rekening mee gehouden, door er onder meer in te voorzien dat de btw-relevante betaalgegevens (die als persoonsgegevens kunnen kwalificeren) enkel door fraudebestrijdingsdeskundigen en belastingautoriteiten worden mogen gebruikt, binnen de grenzen van wat evenredig en noodzakelijk is en alleen voor de tijd die nodig is om de doelstelling, het bestrijden van btw-fraude in e-commerce, te verwezenlijken.

Voorts is de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (European Data Protection Supervisor) geraadpleegd overeenkomstig artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1725. De opinie is op 14 maart 2019 uitgebracht en wordt op dit moment verwerkt in de voorstellen. Uiteraard neem ik de aanbevelingen mee in de Nederlandse beoordeling.

Lidstaten zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een nationaal systeem voor de opslag en het doorgeven van de betaaldata. De kosten hiervoor zijn voor rekening van de lidstaten. Op basis van de effectbeoordeling (SWD(2018) 488 final) bij dit voorstel worden de kosten voor de opslag en het doorgeven van de betaaldata per lidstaat door de Commissie ingeschat op eenmalig € 7,5 miljoen en € 2,9 miljoen jaarlijks. Of deze kosteninschatting ook voor Nederland realistisch is, zal precies berekend worden bij de indiening van het

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

² Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39).

implementatiewetsvoorstel. Pas op dat moment is een dergelijke berekening mogelijk. Op dit moment zijn er nog onvoldoende specificaties aanwezig om een dergelijke inschatting te maken. De Commissie is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en onderhouden van CESOP. De kosten hiervoor worden gedragen door de Commissie. Op basis van het richtlijnvoorstel is de beoogde datum van inwerkingtreding 2022.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2019-0000067764

De verzamelde gegevens moeten op basis van de voorstellen gedurende twee jaar worden bewaard door de betaaldienstaanbieders. Deze bewaartermijn van twee jaar is volgens de Commissie evenredig met het oog op de enorme hoeveelheid informatie die het betreft, de gevoeligheid ervan in termen van gegevensbescherming en de tijd die belastingautoriteiten nodig hebben om deze informatie te gebruiken. Informatie blijft tevens in CESOP opgeslagen voor een periode van twee jaar. Deze bewaarperiode is volgens de Commissie evenredig, rekening houdende met het juiste evenwicht tussen de noodzaak voor belastingautoriteiten om btw-fraude in e-commerce te bestrijden, het grote volume informatie dat in CESOP zal worden opgeslagen en de gevoeligheid van de in het systeem opgeslagen betaalinformatie.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven wat een acceptabele lastenverzwaring (administratief en uitvoeringstechnisch) voor het bedrijfsleven en de Belastingdienst inhoudt. Zij vragen verder of de staatssecretaris kan aangeven of er met deze nieuwe voorstellen ruimte ontstaat om andere verplichtingen voor bedrijfsleven en burgers te laten vervallen zodat de toename van administratieve lasten beperkt blijft en of er een analyse naar overbodige handelingen heeft plaatsgevonden.

De lastenverzwaring acht het kabinet acceptabel indien niet meer lasten worden gecreëerd dan nodig is om het doel te bereiken. Gedurende de besprekingen wordt met de lidstaten onderling bekeken of bepaalde handelingen overbodig zijn of niet. Indien deze overbodig blijken te zijn, zullen de voorstellen vanzelfsprekend daarop aangepast worden.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie op welke onderdelen nadere uitwerking in nationale regelgeving nodig is.

Het voorstel bevat een aantal wijzigingen van de BTW richtlijn 2006/112/EG en de Verordening (EU) nr. 904/2010 die ziet op administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde. Vanwege de directe werking van een Verordening dienen alleen de aanpassingen van de BTW richtlijn te worden geïmplementeerd in de nationale BTW-wetgeving.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van CDA

De leden van de CDA-fractie achten het zeer wenselijk dat de aanpak van btw-fraude verbeterd wordt door meer gegevensuitwisseling.

Betalingsdianstaanbieders hebben belangrijke informatie over de voor de btw relevante transacties en daarmee is het een goede gedachte om deze informatie te verzamelen en te gebruiken.

De leden van de CDA-fractie lezen in het BNC-fiche dat het kabinet nog veel vragen heeft, bijvoorbeeld over de handhaving van het voorstel en de rol van de belastingdiensten. De leden vragen op welke wijze de Kamer op de hoogte wordt gehouden als het kabinet meer duidelijkheid heeft over de reikwijdte en uitvoeringsgevolgen van de conceptrichtlijn?

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2019-0000067764

Het kabinet informeert de Kamer door middel van de hiervoor op dat moment meest geëigende manier. Doorgaans betreft dit de geannoteerde agenda voorafgaand aan een Ecofin. Tevens kan tijdens een AO Ecofin met elkaar van gedachten worden gewisseld over lopende EU-dossiers. Bovendien informeert het kabinet de Kamer via het verslag van een Ecofin Raad. In dit geval is er ook dit schriftelijk overleg, waarin ook in wordt gegaan op de reikwijdte en uitvoeringsgevolgen.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de reikwijdte van de conceptrichtlijn qua aan te leveren betaalgegevens. Meer specifiek vragen zij naar welke transacties eronder zullen vallen.

Het voorstel ziet op alle grensoverschrijdende betaaltransacties waarbij de betaler zich in een EU-lidstaat bevindt en de begunstigde zich in een andere EU-lidstaat of in een ander land buiten de EU bevindt. Overigens bevatten de te verstrekken betaalgegevens geen informatie over individuele consumenten. De gegevens moeten op kwartaalbasis worden aangeleverd en alleen ingeval er meer dan 25 betalingen via de betaaldienstaanbieder zijn verricht aan een begunstigde in dat kwartaal. Indien er sprake is van meer dan 25 transacties per kwartaal dan vallen ook deze transacties binnen het toepassingsbereik. Bij de betalingen is het niet relevant op welke wijze dit gebeurt. Onder de reikwijdte van het voorstel vallen betalingstransacties, zoals gedefinieerd in artikel 3(5) van PSD2, voor zover niet in artikel 3 van PSD2 uitgezonderd van de toepassing van PSD2. Dit betekent dat het gaat om girale transacties, waaronder ook digitale en mobiele transacties.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA voor welke transacties de uitwisseling van betaalgegevens van belang is en of de regeling van afstandsverkopen hier een rol speelt.

Het gaat er bij het uitwisselen van de betaalgegevens om of er op de juiste manier btw is aangegeven. Hierbij gaat het er uiteraard om of er überhaupt BTW is afgedragen en over de correcte prijs. Het BTW e-commerce pakket dat al eerder in werking treedt, namelijk per 2021, bevat een aanpassing van de huidige regeling voor afstandsverkopen. In de gehele EU wordt de drempel voor de regeling voor intra-EU afstandsverkopen €10.000. Er is daarom ook geen verschil bij de uitwisseling van betaalgegevens tussen de verschillende EU-lidstaten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het BNC-fiche over voorstellen voor een verordening en richtlijn betreffende BTW relevante betaalgegevens. De leden van de D66-fractie zijn net als het kabinet voorstander van een effectieve fraudebestrijding. Deze leden hebben wel nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie delen de behoefte aan duidelijkheid over de gevolgen voor de administratieve en uitvoeringslasten voor het bedrijfsleven en de rijksoverheid, bijvoorbeeld als het gaat om de gevolgen voor betaaldienstaanbieders en de Belastingdienst. Deze leden vragen wanneer het kabinet hier meer duidelijkheid over verwacht, mede gezien het feit dat het kabinet pas bij meer duidelijkheid een definitief oordeel kan vellen. Deze leden vragen voorts hoe de Kamer wordt geïnformeerd als er meer duidelijkheid is over deze gevolgen.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2019-0000067764

Zoals ik hierboven heb aangegeven informeert het kabinet de Kamer via de geannoteerde agenda, het verslag van de Ecofin en nu ook door middel van dit schriftelijk overleg, waar ook in wordt gegaan op de gevolgen voor de uitvoering en de administratieve lasten. Verder kan hierover tijdens een AO Ecofin met elkaar van gedachten worden gewisseld.

De leden van de fractie van D66 vragen tevens naar de toepassing van de AVG. Zo vragen deze leden hoe het kabinet borgt dat de verdere uitwerking van de verordening en richtlijn voldoet aan de AVG en of de eventuele gevolgen van de verordening en richtlijn voor privacy zijn getoetst bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Voorts vragen deze leden of bij een verdere implementatie van de verordening en richtlijn een gegevensbeschermingseffectbeoordeling is voorzien en zo nee, waarom niet.

Zoals geantwoord op de vragen van de leden van de fractie van de VVD, houden de voorstellen van de verordening en richtlijn en de effectbeoordeling al rekening met de AVG en met Verordening (EU) 2018/1725. Deze voorstellen zijn, zoals gezegd, voor een opinie voorgelegd aan de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming. Uiteraard wordt gegevensbescherming ook meegenomen in lopende onderhandelingen. Zodra de richtlijn en de verordening in nationale wetgeving en systemen worden geïmplementeerd, zal er evenwel voor worden gezorgd dat aan de eisen uit de AVG (waaronder het uitvoeren van een zogenoemde gegevensbeschermingseffectbeoordeling³) wordt voldaan. In het kader van de Nederlandse implementatiewetgeving zal voor zover nodig en conform de AVG de Autoriteit Persoonsgegevens worden geraadpleegd.

De leden van de fractie van D66 vragen in het kader van het delen van betaalgegevens ten slotte om te reageren op onderstaand voorbeeld. Als persoon A een betaling verricht aan persoon B, en persoon B toestemming geeft om zijn of haar gegevens te delen met bedrijf C, kan persoon A op basis van de AVG dan bedrijf C vragen om de gegevens van persoon A te verwijderen? Zo nee, waarom niet?

Onduidelijk is waar de leden op doelen in het licht van de onderhavige voorstellen betreffende btw-relevante betaalgegevens. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat aangezien de AVG van toepassing is op de (verwerkingen voortvloeiend uit de) voorstellen, een uitwerking van een specifieke casus conform het recht op gegevenswissing (recht op vergetelheid) uit de AVG zal plaatsvinden. Als met de casus wordt gedoeld op een situatie waarin een met PSD2 geïntroduceerde

³ Door het Rijk wordt het Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling Rijksdienst (PIA) gebruikt.

betaalinitiatiedienstverlener of rekeninginformatiedienstverlener een rol speelt geldt eveneens dat op de vraag of een betrokkene recht heeft op wissen van zijn persoonsgegevens de AVG van toepassing is.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2019-0000067764

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van SP

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het fiche en de onderliggende verordening. Deze leden achten het van groot belang dat btw-fraude wordt tegengegaan. Waar het kan nationaal, waar het moet internationaal. Zij beseffen dat bepaalde soorten van fraude het best kunnen worden bestreden in internationaal verband maar wensen te benadrukken dat belastingheffing bij uitstek een nationale bevoegdheid is. Zij steunen de opmerking in het BNC-fiche, dat de Nederlandse aanpak en bevoegdheden niet beperkt moeten worden dan ook volledig. Deze leden leggen aan de hand van het BNC-fiche graag enkele vragen voor.

De leden van de SP-fractie zijn het met de regering eens dat een besluit over de verordening niet goed mogelijk is alvorens helderheid te hebben verkregen over de uitvoeringslasten voor de Belastingdienst, de verantwoordelijkheid voor handhaving van de registerverplichting en de rol van de Belastingdienst bij het verzamelen van de verkregen betaalgegevens. De leden van de SP-fractie vragen de regering evenwel of zij in staat is een schatting te maken van het aantal fte dat nodig zou zijn om de verkregen betaalgegevens te verzamelen bij de betaaldienstaanbieders.

De inschatting is in dit stadium niet goed te maken en hangt ook af van de mate waarin de informatie-inzameling geautomatiseerd en zonder verdere bewerking zal kunnen plaatsvinden. Op basis van het openbare DNB-register betreft de registerverplichting potentieel een 1.000-tal Nederlandse betaaldienstverleners. Anderzijds is de in te zamelen informatie zeer omvangrijk, wat voor de doorgeleiding en controle hierop een relevante personele inzet kan betekenen.

Kan de staatssecretaris aangeven welke onduidelijkheden er bestaan over de verhouding van de verordening tot de herziene richtlijn betaaldiensten (PSD2), vragen de leden van de SP-fractie.

De onduidelijkheden met betrekking tot de verhouding van de verordening en de richtlijn tot PSD2 zien met name op de in de verordening en richtlijn gebruikte begrippen. Het is van belang dat deze eenduidig worden gebruikt en dat daarover geen verwarring kan ontstaan. Nederland heeft in dit licht een voorkeur voor dynamische verwijzing naar de al bestaande richtlijnen zoals PSD2.

De leden van de fractie van de SP vragen of de staatssecretaris de mening van de Commissie onderschrijft dat de BTW-inkomsten zullen stijgen. Daarnaast vragen zij op welke wijze de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over het verdere proces en op welke zij nog invloed kunnen uitoefenen op het proces.

Op dit moment is het moeilijk in te schatten in hoeverre de BTW-inkomsten zullen stijgen. Feit is wel dat e-commerce een enorme vlucht heeft genomen. De leverancier van de Nederlandse consument kan zich letterlijk aan de andere kant van de wereld bevinden. De huidige controlemogelijkheden voor de btw op de wereldwijde handel aan Nederlandse particulieren zijn hiervoor niet afdoende. Er

dient een level playing field te zijn tussen in Nederland gevestigde bedrijven en de in het buitenland gevestigde bedrijven. Ook de Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport "Btw op grensoverschrijdende digitale diensten" gewezen op de uitdagingen die e-commerce heeft voor de handhaving van de Belastingdienst. In mijn reactie op dit rapport heb ik de aanbevelingen dan ook omarmd.⁴ Dit voorstel voor het uitwisselen van betaalgegevens kan hier zeker een rol in spelen. Zoals al eerder aangegeven is nog niet alles duidelijk in dit voorstel. Maar zoals bij elk EU-traject zal ik de Tweede Kamer gedurende het proces informeren en kunnen wij hierover van gedachten wisselen. Hierbij denk ik bijvoorbeeld aan het AO Ecofin wat wij iedere maand met elkaar mogen hebben.

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Ons kenmerk
2019-0000067764

⁴ <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/brieven/2018/11/28/reactie-staatssecretaris-van-financien-op-rapport-btw-op-grensoverschrijdende-digitale-diensten>