

Vergaderjaar 2022–2023

36 231

Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 (Wet implementatie Richtlijn betalingsdienstaanbieders)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 februari 2023

Inhoudsopgave	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	6
2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel	7
3. Budgettaire aspecten	12
4. Uitvoering Belastingdienst	12
5. Advies en consultatie	14

I. ALGEMEEN

Het kabinet is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door de leden van de fracties van de VVD, PVV, D66, CDA, SP en de ChristenUnie daarover gestelde vragen. Deze vragen worden zo veel mogelijk beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

De leden van de PVV-fractie vragen wat wordt opgeslagen aan gegevens in de Central Electronic System of Payment (hierna: CESOP). Lidstaten zijn verantwoordelijk voor het verzamelen en aanleveren van gegevens aan CESOP en dienen zich daarbij te houden aan de in de richtlijn betalingsdienstverleners¹ (hierna; de richtlijn) opgenomen velden. Betalingsdienst-aanbieders hebben een registratieplicht van deze gegevens en dienen deze aan te leveren bij de Belastingdienst. Door middel van een elektronisch standaardformulier worden deze gegevens door de betalingsdienst-aanbieders aangeleverd bij de Belastingdienst. De Belastingdienst geeft deze vervolgens door aan CESOP. Dit elektronisch standaardformulier is opgenomen als bijlage bij de uitvoeringsverordening². Voor de gegevens die moeten worden aangeleverd wordt onderscheid gemaakt tussen

¹ Richtlijn (EU) 2020/284 tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG (PbEU 2020 L 62/7).

² Uitvoeringsverordening (EU) 2022/1504 (PbEU 2022 L 235/19).

gegevens die verplicht moeten worden aangeleverd (zoals bijv. de bedrijfsidentificatiecode van de betalingsdienaarbieder, de naam van de begunstigde, informatie over de betalingstransactie zoals het bedrag, de valuta, en de datum en het tijdstip, en informatie over de locatie van de betaler) en informatie die alleen moet worden aangeleverd wanneer de betalingsdienaarbieder deze gegevens voorhanden heeft (zoals bijv. btw- of fiscale identificatienummers van de begunstigde, of het adres van de begunstigde). In totaal gaat het over maximaal 15 datavelden.

De leden van de PVV-fractie vragen of met CESOP een Europese centrale database van alle grensoverschrijdende betalingen wordt samengesteld. Niet alle grensoverschrijdende betalingen komen terecht in CESOP. Er geldt voor de betalingsdienaarbieters alleen een registratieplicht wanneer in een kalenderkwartaal meer dan 25 grensoverschrijdende betalingen aan dezelfde begunstigde zijn gedaan. De leden van de PVV-fractie vragen een uitputtend overzicht van alle instanties en (fiscale) autoriteiten die, al dan niet indirect, toegang verkrijgen tot CESOP en of dit ook de Europese Commissie betreft. In de verordening en uitvoeringsverordening zijn nadere voorwaarden ten aanzien van CESOP vastgesteld.³ Hieruit volgt dat de rol van de Europese Commissie beperkt is tot het technisch beheer van de database. De Europese Commissie is in dit kader verantwoordelijk voor de ontwikkeling, het onderhoud en de hosting van CESOP. De Europese Commissie heeft dan ook slechts toegang tot CESOP voor zover dit noodzakelijk is voor de ontwikkeling en het onderhoud. CESOP zal in staat zijn om automatische analyses uit te voeren en verdachte begunstigten te markeren. De lidstaten moeten Eurofisc-verbindingssambtenaren aanwijzen die toegang hebben tot CESOP. Deze ambtenaren krijgen een unieke identificatiecode om toegang te verkrijgen en kunnen naast het verkrijgen van toegang ook niet-automatische controles en analyses uitvoeren en rechtstreeks in CESOP inlichtingen uitwisselen over onderzoek naar en opsporing van grensoverschrijdende btw-fraude. Door de Europese Commissie zal een lijst worden bijgehouden van alle Eurofisc- verbindingssambtenaren die toegang hebben tot CESOP. Daarnaast geldt voor alle personen die toegang hebben tot de inlichtingen dat zij zich moeten houden aan de in Verordening 904/2010 vastgestelde vertrouwelijkheidsregels. Het Eurofisc-netwerk is in Nederland ondergebracht bij het coördinatiepunt btw-fraude van de FIOD. Daarnaast is er een liaison officer van Eurofisc werkzaam bij het Kennis- en expertisecentrum Buitenland van de Belastingdienst. Het aantal liaison officers is beperkt.

De leden van de PVV-fractie vragen waar de Europese database in fysieke zin komt te staan, en wie er fysiek toegang heeft tot de database. Uit navraag bij de Europese Commissie volgt dat de database in Luxemburg gesitueerd zal zijn bij het datacentrum in eigendom en beheer van DG TAXUD. De technische werkzaamheden worden uitgevoerd door verschillende contractspartijen, onder toezicht van personeel van DG TAXUD. Deze manier van werken is hetzelfde voor alle platformen en informatiesystemen ontwikkeld door DG TAXUD. Toegang tot de serverruimten is beperkt tot het technische personeel van contractspartijen en onderhevig aan toegangsprocedures.

De leden van de fractie van D66 vragen nader toe te lichten hoe de vergrote bevoegdheid in buitenlandse situaties zich verhoudt tot binnenlandse situaties. Daarnaast vragen deze leden hoe niet-grensoverschrijdende betalingen nu worden gemonitord en meer specifiek hoe de controle is op binnenlandse boekingen. Vervolgens

³ Verordening (EU) 2020/283 tot wijziging van Verordening (EU) 904/2010 (PbEU 2020 L 62/1).

vragen zij de regering te reflecteren op de proportionaliteit met betrekking tot het recht op privacy van betalingsdienstgebruikers.

De bestrijding van btw-fraude of überhaupt controle of er op de juiste wijze aan de btw-verplichtingen is voldaan, is bij grensoverschrijdende handel evident ingewikkelder dan dat nationaal het geval is. In een binnenlandse situatie is het namelijk eenvoudiger om bepaalde informatie op te vragen of gewoon bij een bedrijf langs te gaan. Uiteraard zijn er ook internationale mogelijkheden tot uitwisseling van informatie of zelfs grensoverschrijdende onderzoeken, maar dit is zeer tijdrovend en met meerdere landen beperkt effectief. Er kan niet specifiek worden ingegaan hoe de Belastingdienst toezicht houdt op de btw om fraudeurs niet in de kaart te spelen. Wat wel kan worden aangegeven is dat in puur binnenlandse situaties de Belastingdienst andere controle mogelijkheden tot haar beschikking heeft.

Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting horende bij het wetsvoorstel is in overeenstemming met Verordening (EU) 2016/679 over bescherming van persoonsgegevens⁴ het van belang dat alleen informatie door de betalingsdienstaanbieders wordt bewaard en verstrekt voor zover dit evenredig is en beperkt blijft tot wat noodzakelijk is om btw-fraude te bestrijden. De enige informatie van de betaler die moet worden bewaard en verstrekt ziet dan ook op zijn locatie op landenniveau. Het kabinet acht dit dan ook proportioneel om btw-fraude effectief te kunnen bestrijden. De Belastingdienst geeft bij de procesinrichting en de realisatie van de ondersteunende systemen speciale aandacht aan de gegevensbescherming en het voorkomen van onnodig bewaren van gegevens. In de contacten met de betalingsdienstaanbieders zal daarnaast erop toe worden gezien dat bij de gegevensaanlevering geen onnodige gegevens worden meegeleverd. Voor de nationale pilot die ziet op een breder nationaal gebruik van betaald data zal een afzonderlijke gegevensbeschermingseffectbeoordeling worden opgesteld.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van D66 nader toe te lichten hoeveel gevallen het betreft van 25 betalingen aan dezelfde begunstigde binnen een kwartaal en om hoeveel extra aan btw-opbrengsten het gaat. Daarnaast vragen ze om nader in te gaan op waarom de inkomsten buiten het inkomstenkader vallen, en of deze middelen de volgende kabinetsformatie vrijvallen.

Het is op dit moment niet in te schatten hoeveel gevallen het betreft. In de gehele EU gaat het om miljarden transacties per jaar. Ter illustratie: op basis van cijfers van de Betaalvereniging Nederland zijn er in 2021 in Nederland 1.14 miljard iDEAL en 129 miljoen creditcard transacties geweest.⁵ Hiervan is niet aan te geven welk deel ziet op grensoverschrijdende handel. Volgens de begrotingsregels zijn hogere opbrengsten behaald als gevolg van fraudebestrijding geen lastenrelevante opbrengsten voor het inkomstenkader. Deze opbrengsten kunnen dan ook niet worden ingezet als dekking voor lastenverlichting. Het volgende kabinet zal een eigen keuze maken voor het te hanteren inkomstenkader en de bijbehorende begrotingsregels.

⁴ Verordening (EU) nr. 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) (PbEU 2016, L 119).

⁵ <https://factsheet.betalvereniging.nl/>.

De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op de onzekerheidsmarges bij de uitvoerbaarheid en de opbouw van de personele gevolgen, mede in relatie tot de verwachte inkomsten. Daarnaast vragen deze leden hoe het uitvoeringsbelang wordt meegenomen bij Europese onderhandelingen. Tot slot vragen de leden van de D66-fractie hoe de uitvoeringskosten zich verhouden tot de verwachte inkomsten. De onzekerheidsmarges voor inzet van een toekomstbestendige oplossing zijn vooral verbonden aan de ondersteunende systemen voor het ontvangen en uitwisselen van gegevens bij de Belastingdienst. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het nieuwe technische platform dat momenteel wordt ontworpen en gerealiseerd bij het onderdeel van de Belastingdienst dat omvangrijke data ontvangt en verstrekt. Van de verwachte structurele toename van de personele capaciteit (in totaal circa 10 fte) zal 90% gemoeid zijn met het verwerken en opvolgen van signalen uit CESOP in de sfeer van toezicht. Het is op dit moment niet in te schatten tot welke meeropbrengsten dit wetsvoorstel leidt, zodat geen uitspraak mogelijk is over hoe de geschatte uitvoeringskosten zich verhouden tot de verwachte inkomsten. Bij de eerste beoordeling van nieuwe voorstellen voor Europese wetgeving is er in het BNC-fiche altijd expliciet aandacht voor de uitvoeringsaspecten. Bij de onderhandelingen worden deze uitvoeringsaspecten meegenomen.

De leden van de D66-fractie vragen welke beleidsvrijheid de regering had om deze richtlijn strenger dan wel minder streng te implementeren en waarom voor de voorliggende variant gekozen is. De leden van de PVV fractie vragen waarom er geen beleidsruimte is en in hoeverre er dan nog van een richtlijn gesproken kan worden. Een richtlijn is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat. Deze richtlijn bevat geen beleidsopties voor de lidstaten. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat de betalingsdienstaanbieders in 27 lidstaten verschillende verplichtingen krijgen. Omdat de verplichtingen aansluiten bij reeds in de Btw-richtlijn opgenomen verplichtingen ten aanzien van bijvoorbeeld e-commerce, is gekozen voor een richtlijn. De lidstaten hebben de mogelijkheid om de betaalgegevens ook te gebruiken bij de heffing van andere belastingmiddelen. Nederland is van plan hier een pilot voor te houden om de meerwaarde voor andere belastingmiddelen te onderzoeken.

De leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie stellen diverse vragen over het btw-gat en de btw-fraudebestrijding. Gevraagd wordt of de regering een overzicht kan geven van wat er op dit moment in EU-verband gebeurt om het btw-gat te verkleinen naast het onderhavige wetsvoorstel, en of de regering vindt dat er voldoende aandacht van de Europese Commissie uitgaat naar het tegengaan van btw-fraude en verbetering van heffing in de Europese Unie.

De Europese Commissie en de lidstaten hebben sinds begin 2000 tal van maatregelen genomen ter verbetering van de btw-inkomsten. Deze maatregelen lopen uiteen van modernisering van de btw-regels, verbeterde samenwerking en informatie-uitwisseling tot specifieke maatregelen ter bestrijding van btw-carrouselfraude. Ook het op 8 december 2022 gepubliceerde pakket aan wijzigingsvoorstellen genaamd «*Btw-regels voor het digitale tijdperk*» is hier een voorbeeld van.⁶ Hierin wordt onder meer voorgesteld om de rapportageverplichtingen meer te harmoniseren en die voor intracommunautaire prestaties te versnellen door per transactie een meer gedigitaliseerde rapportage te verplichten. Mede hiermee streeft de Europese Commissie er naar EU-breed bij te dragen

⁶ EUR-Lex – 52022PC0701 – EN – EUR-Lex (Europa.eu) of Proposal for a Council Directive amending Directive – Vida.pdf (Europa.eu).

aan het verder terugdringen van het btw-gat. Het kabinet heeft via het BNC-fiche een beoordeling gegeven voor dit pakket⁷. Het kabinet is voorstander van effectieve maatregelen om btw-fraude te bestrijden waarbij er voor gewaakt moet worden om het bedrijfsleven niet onnodig zwaar te treffen met administratieve lasten.

Het is echter van belang om voor ogen te houden dat het btw-gat niet hetzelfde is als btw-fraude. Het btw-gat is het verschil tussen verwachte en daadwerkelijk geïnde btw van de EU-landen. Dit verschil heeft meerdere oorzaken. De Europese Commissie schat in dat een kwart van het btw-gat toegerekend kan worden aan btw-fraude (waaronder btw-carrouselfraude) en driekwart aan andere oorzaken zoals belastingoptimalisatie, administratieve fouten of faillissementen. De meest recente rapportage over het btw-gat is op 8 december 2022 gepubliceerd.⁸ Hierin wordt voor de EU en per lidstaat het btw-gat in de periode 2016–2020 weergegeven. Het rapport geeft aan dat het btw-gat voor de hele EU in 2020 93 miljard euro aan gemiste btw-belastingen bedraagt, zijnde 9,1% van het totaal aan te verwachte btw-inkomsten. Dit is nog steeds een aanzienlijk bedrag, maar de dalende trend van de laatste jaren wordt doorgezet. Nederland heeft een relatief klein verschil tussen verwachte en geïnde btw-inkomsten van 2,8% (1,7 miljard euro).

De leden van de SP-fractie vragen waar het zwaartepunt van de richtlijn aangaande fraudebestrijding komt te liggen, en vragen verder hoe de bevoegdheidsverdeling tussen de Belastingdienst en CESOP zal zijn en op welke wijze er bevoegdheden aan CESOP zullen worden overgedragen. CESOP is een systeem waarin bepaalde betaaldata van grensoverschrijdende transacties worden opgeslagen, geaggregeerd, geanalyseerd, en toegankelijk worden gemaakt voor de aangewezen Eurofisc-verbindingssambtenaren. Het is vervolgens aan de nationale belastingdiensten om de informatie uit CESOP te benutten in hun eigen handhaving en toezicht. Er worden geen bevoegdheden overgedragen aan CESOP.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre betalingsdianstaaubieders in de praktijk effectief zijn te controleren. Daarnaast vragen zij hoe doeltreffend de voorgestelde maatregelen zijn en hoe dit in de praktijk wordt gemonitord. Bij het bestrijden van btw-fraude gaat het niet om het controleren van de betaaldienstaaubieders maar om het controleren van de betaaldata. Door de grote hoeveelheid grensoverschrijdende handel is deze data alleen in Europees verband nuttig te analyseren. Zoals blijkt uit de Impact Assessment van de Europese Commissie is niet aan te geven in welke mate de voorgestelde maatregelen doeltreffend zullen zijn. Hiervoor zal de Europese Commissie enige tijd na inwerkingtreding van de maatregelen een evaluatie houden. Daarnaast zal op basis van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking om btw-fraude te bestrijden jaarlijks verslag worden uitgebracht van de resultaten van CESOP. Betaaldienstverleners zijn op grond van onderhavig wetsvoorstel verplicht deze gegevens aan te leveren. Indien straks blijkt dat zij deze gegevens niet, of niet op de juiste manier aanleveren dan heeft de Belastingdienst de mogelijkheid om te handhaven of onder bepaalde voorwaarden boetes op te leggen.

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2022/12/08/fiche-4-richtlijn-en-verordening-betreffende-btw-regels-voor-het-digitale-tijdperk>.

⁸ <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/2706ca14-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben diverse vragen over anti-fraude initiatieven op nationaal en EU-niveau en welke maatregelen succesvol waren en welke niet. Daarnaast vragen zij of er kan worden ingegaan op de invoering van digitale rapportageverplichtingen in sommige EU-landen (bijvoorbeeld Spanje en Italië) en de impact daarvan op verhoogde btw-opbrengsten c.q. fraudebestrijding. Zo vragen zij zich of een dergelijke oplossing in Nederland wordt overwogen.

Zoals reeds aangegeven zijn er sinds begin 2000 tal van maatregelen genomen ter verhoging van de btw-inkomsten die uiteen lopen van modernisering van de btw-regels, verbeterde samenwerking en informatie-uitwisseling tot specifieke maatregelen ter bestrijding van btw-carrouselfraude. Van deze maatregelen is niet geïsoleerd aan te geven in hoeverre ze effectief zijn, aangezien deze maatregelen veelal in samenhang moeten worden gezien. Via Eurofisc wordt in Europees verband nauw samengewerkt om grensoverschrijdende btw-fraude op een vroeg tijdstip te detecteren en te stoppen. Deze vorm van samenwerken op het gebied van grensoverschrijdende btw-carrouselfraude beschouwt het kabinet als effectief. De cijfers ten aanzien van het btw-gat (waar de btw-fraude een onderdeel van is) laten een dalende trend zien.

Diverse lidstaten met een groter btw-gat hebben uiteenlopende binnenlandse rapportageverplichtingen ingevoerd. De Europese Commissie heeft hier onderzoek naar laten doen en in Volume I van het rapport van dat onderzoek zijn de diverse rapportageverplichtingen beschreven⁹. Die verplichtingen lopen van de standaard rapportage van intracommunautaire prestaties in alle EU landen tot aanvullende rapportage van binnenlandse prestaties. Die aanvullende rapportages variëren van beperkte, gerichte data tot een vergaand systeem van clearing in Italië. Bij clearing geeft de Belastingdienst een vorm van goedkeuring voordat ondernemers facturen naar elkaar kunnen versturen. Voor een gedetailleerde beschrijving van de binnenlandse rapportageverplichtingen van Italië en Spanje verwijs ik u naar Volume I, hoofdstuk 2.3.3, box 1, bladzijde 27 en 28 van het rapport.

De diverse rapportageverplichtingen waar met name bedrijven door geraakt worden die in meerdere EU landen actief zijn en de overige nadelen die een dergelijke fragmentatie van rapportageverplichtingen heeft, waren enkele redenen voor de Europese Commissie om met het recente pakket aan wijzigingsvoorstellen «*Btw-regels voor het digitale tijdperk*» te komen¹⁰. Hierin wordt onder meer voorgesteld om de rapportageverplichtingen meer te harmoniseren en voor intracommunautaire prestaties te versnellen door per transactie een meer gedigitaliseerde rapportage te verplichten. Mede hiermee denkt de Europese Commissie EU-breed bij te dragen aan het verder terugdringen van het btw-gat. Uw Kamer heeft een BNC-fiche ontvangen met de beoordeling door het kabinet van deze voorstellen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er gegevens beschikbaar zijn over de omvang van btw-fraude met betrekking tot grensoverschrijdende e-commerce, zowel voor goederen als voor diensten. Daarnaast vragen deze leden of de invoering van de one stop shop (OSS) voor e-commerce hierop ten positieve of ten negatieve invloed heeft. Er is geen schatting van de totale omvang van btw-carrouselfraude in Nederland of de EU. De

⁹ VAT in the Digital Age_Final Report Volume 1_V Pdf (europa.eu).

¹⁰ EUR-Lex – 52022PC0701 – EN – EUR-Lex (europa.eu) of Proposal for a Council Directive amending Directive – Vida.pdf (europa.eu).

Europese Commissie heeft in haar impact assessment bij dit voorstel de grootte van de fraude proberen te duiden.¹¹ Daarvoor bleken onvoldoende harde cijfers voorhanden. Het is op dit moment niet aan te geven wat het effect van de OSS is op de fraudebestrijding, mede gelet op het verhullende karakter van fraude. Wel is in het algemeen aan te geven dat hoe makkelijker het is om aan fiscale verplichtingen te voldoen, hoe minder fouten er worden gemaakt. Ter illustratie: 8 platforms zijn verantwoordelijk voor 91% van alle Import One Stop Shop transacties in de EU. Het is voor deze 8 grote bedrijven eenvoudiger om aan hun fiscale verplichtingen te voldoen dan de tienduizenden achterliggende bedrijven. Daarnaast is het voor de belastingdiensten in de EU eenvoudiger om deze 8 bedrijven te controleren.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen welke additionele maatregelen Nederland en de Europese Unie overwegen ten aanzien van het bestrijden van btw-fraude.

Zoals eerder in deze nota aangegeven bevatten de nieuwe voorstellen «*Btw-regels voor het digitale tijdperk*» diverse maatregelen die het makkelijker zouden kunnen maken om aan de fiscale verplichtingen te voldoen. Ook wordt voorgesteld bepaalde rapportageverplichtingen te moderniseren en te versnellen. Daarnaast wordt gekeken naar maatregelen om btw-fraude aan te pakken bij de invoer van goederen van buiten de EU waarbij gebruik wordt gemaakt van het éénloketsysteem. Het kabinet heeft de voorstellen beoordeelt middels een BNC-fiche.

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden Nederland heeft om de in de memorie van toelichting als voorbeeld genoemde in India gevestigde verkoper daadwerkelijk aan te slaan voor Nederlandse btw¹². Het belang van dit wetsvoorstel is hierin gelegen dat het de mogelijkheid biedt om in het voorkomende geval betalingen aan de in India gevestigde verkoper te detecteren, waar dat nu nog niet het geval is. Of in en welke mate Nederland in staat is om de verkoper daadwerkelijk aan te slaan voor de verschuldigde btw, is in dit voorbeeld mede afhankelijk van afspraken op het gebied van invordering tussen Nederland respectievelijk de Europese Unie en India. Hierbij is van belang dat de Europese Commissie werkt aan uitbreiding van afspraken met derde landen op het vlak van gegevensuitwisseling voor de btw.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet is gekozen voor de gebruikelijke wettelijke bewaartermijn (zeven jaar) en/of de naheffings-termijn (vijf jaar) voor de duur dat betalingsdienstaanbieders de registers in elektronische vorm moeten opslaan. De richtlijn verplicht de termijn van drie kalenderjaren, en laat geen ruimte aan de lidstaten om hiervan af te wijken. Deze voorgestelde termijn van drie kalenderjaren biedt de lidstaten voldoende tijd om doeltreffende controles uit te voeren en vermoedelijke btw-fraude te onderzoeken of btw-fraude op te sporen. Een langere termijn werkt onnodig lastenverzwarend voor het bedrijfsleven.

De leden van de VVD-fractie vragen verder hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de recent aangenomen Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie. De Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie lijkt op het eerste gezicht diverse raakvlakken met onderhavig wetsvoorstel te hebben, beide hebben immers als doel fiscale fraude te bestrijden. Toch zijn er wezenlijke verschillen. Bij het onderhavige

¹¹ EUR-Lex – 52018SC0488 – EN – EUR-Lex (europa.eu).

¹² Memorie van toelichting, pagina 2 en 3.

wetsvoorstel gaat het om btw-fraude bij grensoverschrijdende e-commerce, waarbij het bij de andere wet specifiek gaat om over de inkomsten die verkopers via deze platforms hebben behaald. Bij het onderhavige wetsvoorstel gaat het om betaaldata die per kalenderkwartaal automatisch vertrekt moet worden aan de Belastingdienst. Bij de Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie gaat het niet specifiek om de betaaldata die via een centrale database wordt geanalyseerd, maar om belastingrelevante informatie die op jaarbasis tussen belastingdiensten wordt uitgewisseld en daarna separaat geanalyseerd moet worden.

De leden van de SP-, CDA-, VVD- en de PVV-fractie hebben diverse vragen over de betaaldata en in welke mate deze ook voor andere doeleinden dan de opsporing van btw-fraude gebruikt kan worden¹³ en hoe dit zich verhoudt tot de AVG. De richtlijn biedt de mogelijkheid om ontvangen informatie voor CESOP ook voor handhaving op andere gebieden te gebruiken¹⁴. Vanaf het moment dat de betaalgegevens via een toekomstbestendige voorziening worden aangeleverd, wordt door de Belastingdienst een pilot ingericht om te onderzoeken in welke mate de ontvangen gegevens in bredere zin helpen bij de handhaving. Op dit moment is nog niet bepaald welke belastingmiddelen in de pilot betrokken gaan worden. Bij het inrichten van de pilot wordt in tegenstelling tot de implementatie van de richtlijn beleidsvrijheid benut. Daarom zal bij de pilot conform de AVG-wetgeving een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling worden uitgevoerd. Dit is een onderzoek naar de gevolgen van een bepaalde verwerking of verwerkingen van persoonsgegevens op de privacy. Ten tijde van de vormgeving van de richtlijn en verordening heeft de Europees toezichthouder voor gegevensbescherming op grond van artikel 42, eerste lid, van Verordening 2018/1725¹⁵ een advies uitgebracht over de concept-richtlijn en -verordening. In haar advies heeft de toezichthouder aanbevelingen gedaan voor het beperken van de gevolgen die de twee voorstellen van de Commissie voor de bestrijding van btw-fraude in het kader van elektronische handel kunnen meebrengen voor het grondrecht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens. Deze aanbevelingen, die zijn opgenomen in de richtlijn en verordening, waarborgen de naleving van de gegevensbescherming.

De leden van de VVD-fractie vragen of inzichtelijk gemaakt kan worden op bij reeds afgedane zaken rondom grensoverschrijdende btw-fraude er over het algemeen vaker sprake was van meer of minder betalingen aan een begunstigde dan de gehanteerde drempel van 25 per kwartaal. Om evenwichtig rekening te houden met de privacy van gebruikers van betalingsdienstaanbieders, is een drempel van 25 betalingen per kwartaal opgenomen in het voorstel. In het advies van de European Data Protection Supervisor is hier nog specifiek aandacht voor gevraagd. Door het hanteren van een dergelijke drempel is de kans groter dat de begunstigten die worden aangeleverd bij CESOP daadwerkelijk economische activiteiten verrichten, en geen consument zijn. Er is geen informatie beschikbaar over hoe deze drempel zich verhoudt tot reeds geconstateerde grensoverschrijdende btw-fraude in Nederland.

¹³ 36231–4 Advies Raad van State en nader rapport, pagina 5 en Uitvoeringstoets Implementatie EU Richtlijn PSP (betalingsdienstaanbieders).

¹⁴ Zie artikel 55 van Verordening 904/2010 en overweging 10 van verordening 2020/283 VAN DE RAAD van 18 februari 2020 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking om btw-fraude te bestrijden.

¹⁵ Verordening (EU) 2018/1725 (PbEU 2018 L 295/39).

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om nader toe te lichten wat er wordt verstaan onder het op EU-niveau analyseren van de gegevens uit CESOP door fraude-experts¹⁶. Dit betekent dat de signalen uit CESOP zullen worden geanalyseerd door liaison officers die samenwerken binnen Eurofisc. Alle EU-lidstaten en Noorwegen nemen deel aan dit samenwerkingsverband.

De leden van de PVV-fractie verzoeken voorts nader te duiden wie de aangewezen fraude-experts zijn waar de memorie van toelichting naar verwijst en of dit dezelfde personen zijn als de Eurofisc-contactambtenaren waarnaar de uitvoeringstoets verwijst. Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie of de aangewezen Eurofisc-contactambtenaar in dienst is bij de Nederlandse Belastingdienst, de Douane, bij de Europese Commissie of bij een andere instantie. Ook verneemt de PVV-fractie graag de taken en bevoegdheden van een Eurofisc-contactambtenaar in het kader van het wetsvoorstel. De eerste vraag kan bevestigend worden beantwoord, dit betreft inderdaad de Eurofisc-contactambtenaren. Deze zijn in dienst bij de FIOD en het Kennis- en expertisecentrum Buitenland van de Belastingdienst. Eurofisc contactambtenaren (liaison officers) analyseren de data uit CESOP. Dit houdt in dat de Eurofisc contactambtenaar de btw-positie beoordeelt van een belastingplichtige die als signaal uit CESOP komt. Indien nodig zal door de contactambtenaar een controleverzoek bij de Belastingdienst worden uitgezet om het signaal nader te beoordelen of wordt het signaal zelfstandig gebruikt voor een mogelijk strafrechtelijk onderzoek.

De leden van de PVV-fractie vragen welke gegevens door een Eurofisc-contactambtenaar worden uitgewisseld en met welke instanties deze gegevens gewisseld worden. Alleen de data die in CESOP staat kan door Eurofisc-contactambtenaren onderling worden ingezien. De data in CESOP wordt niet breder gedeeld.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe een Europese centrale database zich verhoudt met de algemene beginselen van de Eurofisc-organisatie dat juist geen centralisering van uitgewisselde gegevens beoogt en het principe nastreeft dat de uitgewisselde gegevens niet voor andere dan fiscale doeleinden worden gebruikt¹⁷. Eurofisc is een multilateraal netwerk van fraude-experts zonder rechtspersoonlijkheid. Het netwerk centraliseert zelf geen uitgewisselde gegevens. Dit netwerk bestaat uit verschillende onderdelen voor elk soort fraude die een specifieke samenwerking en specifieke deskundigheid vergt. Dat is ook de reden dat alleen deze fraude-experts toegang hebben tot CESOP. Deze database wordt niet door Eurofisc gecreëerd, wel kunnen aangewezen Eurofisc-verbindingambtenaren toegang krijgen tot de informatie en de analyses in CESOP. Voor deze informatie geldt dat deze niet voor andere doeleinden dan fiscale zal worden gebruikt. De informatie mag voor andere belastingmiddelen dan de btw worden gebruikt op basis van de richtlijn en verordening.

De PVV-fractie vraagt of de regering kan aangeven hoe wordt voorkomen dat buitenlandse instanties dan wel buitenlandse (fiscale) autoriteiten oneigenlijk gebruik maken van de gedeelde gegevens. Alleen een selecte groep aangewezen Eurofisc-verbindingambtenaren van de verschillende lidstaten krijgt toegang tot CESOP. Zij mogen de inlichtingen en informatie gebruiken ten dienste van de bestrijding van grensoverschrijdende btw-fraude of, wanneer de lidstaat hier gebruik van maakt, voor de vaststelling van andere heffingen, rechten en belastingen. Welke personen

¹⁶ Memorie van toelichting, pagina 2 en 3.

¹⁷ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/08/st11/st11714.nl08.pdf>.

worden belast met de detectie en bestrijding van fraude en het toezicht daarop is een nationale aangelegenheid. Alle lidstaten zijn bij het gebruik van CESOP gehouden aan de verplichtingen van de richtlijn en verordening, waaronder de eis dat elke lidstaat binnen de grenzen blijft van wat evenredig en noodzakelijk is om vermoedelijke btw-fraude of andere fiscale fraude te onderzoeken of op te sporen.

De PVV-fractie vraagt naar de nadelen van het gebruik van een dynamische verwijzing en of dit een inbreuk op de fiscale soevereiniteit met zich brengt. In de richtlijn wordt voor de definitie van betalingsdienst-aanbieder verwezen naar de definities die worden gehanteerd in de tweede richtlijn betalingsdiensten (PSD2-richtlijn¹⁸). Bij de implementatie is gekozen om, net als in de richtlijn, rechtstreeks aan te sluiten bij de definities die worden gebruikt in PSD2 door gebruik te maken van een dynamische verwijzing, ook al is de PSD2-richtlijn reeds geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht. Het nadeel hiervan is dat voor het uitleg van het begrip tevens de PSD2-richtlijn geraadpleegd moet worden. Daar staat tegenover dat de verplichtingen op grond van onderhavig wetsvoorstel los staan van de verdere verplichtingen op grond van de PSD2-richtlijn en hier naar mening van het kabinet geen strijdigheid in de toepassing kan ontstaan. Door deze wijze van implementatie kan er geen verschil in reikwijdte ontstaan tussen de lidstaten ten aanzien van de richtlijn. Voor de PSD2-richtlijn geldt dat deze op grond van besluitvorming middels gekwalificeerde meerderheid tot stand komt. Ook voor deze regelgeving geldt voor de lidstaten een implementatieplicht. Bij de totstandkoming van de richtlijn is door de lidstaten met eenparigheid van stemmen geaccordeerd dat verwezen wordt naar de PSD2-richtlijn. Het kabinet ziet daardoor geen risico's voor een inbreuk op de fiscale soevereiniteit.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering om voorbeelden te verstrekken van btw-fraude die niet aan het licht komt onder DAC7, al dan niet in combinatie met het éénloketsysteem (OSS), maar wel indien het voorliggende wetsvoorstel wordt aangenomen. Het CESOP systeem zal specifieke ingezet worden bij het bestrijden van grensoverschrijdende btw-fraude op het gebied van e-commerce en afstandsverkoop. Er is nu geen systeem met geschikte data om effectief fraudesignalen voor e-commerce en afstandsverkoop op een vroeg moment in kaart te brengen. Ingevolge DAC7 zijn bepaalde platformexploitanten gehouden om inlichtingen over bepaalde verkopers op hun digitale platform bij te houden en jaarlijks te rapporteren aan de belastingautoriteit van een EU-lidstaat. Het betreft inlichtingen over verkopers die via dat platform goederen verkopen of diensten aanbieden aan gebruikers van dat platform. Er zijn verschillende criteria om te bepalen of sprake is van een platform¹⁹. Verkopers die geen gebruik maken van een platform vallen dus buiten DAC7, maar niet buiten CESOP wetgeving. Het is op voorhand niet aan te geven wat voor type btw-fraude wordt ontdekt door toepassing van onderhavig wetsvoorstel. Dit kan simpele fraude zijn zoals het überhaupt niet afdragen van btw, onderwaardering van zendingen tot ingewikkelde fraudestructuren.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze van analyse op EU-niveau, de terugkoppeling naar nationale belastingdiensten en de verwachte benodigde capaciteit bij de Belastingdienst voor het verwerken van deze bevindingen in relatie tot automatisering. De analyse op EU-niveau vindt primair geautomatiseerd plaats aan de hand van door

¹⁸ Richtlijn (EU) 2015/2366 (PbEU 2015, L 337/35).

¹⁹ Zie Kamerstukken II, 2021/22, 36 063, nr. 3 (memorie van toelichting bij de Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platforms, ook wel DAC7 genoemd).

fraude-experts geformuleerde criteria. Op basis hiervan worden signalen verstrekt aan lidstaten. Deze worden nationaal bezien op bruikbaarheid en afhankelijk van de bevindingen opgevolgd in de sfeer van toezicht en handhaving. Dit betreft met name inzet van personele capaciteit omdat opvolging van signalen vooral de vorm van boekenonderzoeken en soortgelijke acties zullen hebben. Zoals hiervoor is aangegeven bedraagt de hiermee gemoeide extra personele capaciteit 9 fte structureel bij de Belastingdienst en 1 à 2 fte bij de FIOD.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Belastingdienst nog iets met de aangeleverde betaalgegevens moet doen of dat het deze gegevens gewoon direct kan doorsturen naar het CESOP. Vervolgens hebben deze leden een aantal vragen over de wijze waarop de analyse van deze gegevens plaatsvindt, en of deze gegevens vanuit verschillende systemen gekoppeld zouden moeten worden.

De Belastingdienst controleert alleen of de aangeleverde betaalgegevens voldoen aan de wetgeving. Om hier een voorbeeld van te geven: er wordt gecontroleerd of de juiste gegevens in het juiste format zijn aangeleverd. De analyse op EU-niveau vindt primair geautomatiseerd plaats aan de hand van door fraude-experts geformuleerde bedrijfsregels. Op basis hiervan worden signalen verstrekt aan lidstaten. De data in CESOP wordt verrijkt met andere data. Denk hierbij aan data van de Douane, OSS-data en VIES-data. Het is denkbaar dat op termijn deze systemen op elkaar worden aangesloten voor efficiëntere handhaving en belastingheffing, maar van volledige integratie is op dit moment nog geen sprake.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de impact van de gerichte toegang voor belastingdiensten tot internationale betalingsgegevens op de privacy van burgers en hoe de regering een mogelijke beperking van privacy gewogen heeft in het licht van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen naar de wijze waarop de data van consumenten beschermd wordt. Het kabinet vindt het belangrijk dat bij de verwerking van gegevens een legitiem doel wordt nagestreefd, de verwerking met de juiste waarborgen omkleed is en de verwerking proportioneel is. Het efficiënt bestrijden van grensoverschrijdende btw-fraude in de Europese Unie is naar mening van het kabinet een legitiem beleidsdoel. Uitgangspunt van de verordening is dat de verwerking van de inlichtingen over betalingen evenredig is aan de doelstelling van de bestrijding van btw-fraude²⁰. Het verzamelen, opslaan en doorgeven van betalingen is daarom toegespitst op economische activiteiten. Het is om die reden dat pas vanaf 25 grensoverschrijdende transacties per kwartaal data moet worden aangeleverd aan CESOP, omdat dit een aanwijzing is dat er sprake is van economische activiteit. Daarnaast geldt dat van de betaler, die zowel consument als ondernemer kan zijn, alleen de lidstaat wordt geregistreerd. De toegang tot de in CESOP verzamelde gegevens is beperkt tot een aantal aangewezen Eurofisc-opsporingsambtenaren, die hierbij gebonden zijn aan vertrouwelijkheidsregels. Daarnaast is de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming geraadpleegd en eerbiedigt de richtlijn de grondrechten die onder andere zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in het bijzonder het recht op bescherming van persoonsgegevens. Het kabinet is dan ook van mening dat de richtlijn en het onderhavige wetsvoorstel, voldoende rekening houden met de privacy van burgers.

²⁰ Verordening 2020/283 VAN DE RAAD van 18 februari 2020 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 904/2010 wat betreft maatregelen ter versterking van de administratieve samenwerking om btw-fraude te bestrijden.

3. Budgettaire aspecten

De leden van de D66-, VVD-, CDA- en ChristenUnie-fractie hebben diverse vragen over de verwachte meeropbrengsten. Hoe groot zijn die meeropbrengsten, zijn deze relevant onder het inkomstenkader en heeft de Europese Commissie een impactanalyse gemaakt? Het is op dit moment niet in te schatten hoeveel meeropbrengsten het betreft. Ook de Europese Commissie is het in haar impactanalyse niet gelukt om hier definitieve uitspraken over te doen²¹. Fraude vindt nu eenmaal onder de radar plaats en is zeer lastig te kwantificeren. Volgens de begrotingsregels zijn hogere opbrengsten behaald als gevolg van fraudebestrijding geen lastenrelevante opbrengsten voor het inkomstenkader. Deze opbrengsten kunnen dan ook niet worden ingezet als dekking voor lastenverlichting. Het volgende kabinet zal een eigen keuze maken voor het te hanteren inkomstenkader en de bijbehorende begrotingsregels.

4. Uitvoering Belastingdienst

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om de Kamer nader te informeren wanneer de uitvoeringstoets is herijkt. De uitvoeringstoets wordt medio 2023 herijkt. De Tweede Kamer zal zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd nadat de herijking van de uitvoeringstoets is afgerond.

De leden van de CDA-fractie en VVD-fractie vragen of er inzicht gegeven kan worden in de implementatie van deze richtlijn in andere lidstaten. Ook vragen zij hoe er rekening mee wordt gehouden als een lidstaat niet tijdig implementeert, en welke gevolgen dit heeft voor de Belastingdienst of het bedrijfsleven.

Als een lidstaat niet op tijd klaar is betekent dit dat CESOP niet wordt gevoed met betaaldata uit die specifieke lidstaat. De analyses zijn dan niet zo volledig als ze zouden kunnen zijn. Voor de directe uitvoering van onderhavig wetsvoorstel door de Belastingdienst heeft het niet tijdig aanleveren door andere lidstaten geen gevolgen. Voor het bedrijfsleven zou het uiteraard heel vervelend zijn als in verschillende lidstaten verschillende regimes gelden of wanneer de uitvoering niet op tijd in orde zou zijn. Op dit moment zijn er geen signalen dat er lidstaten zijn die niet tijdig zullen implementeren. De Europese Commissie monitort dit nauwgezet en kan hier ook op handhaven.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de gevolgen zijn voor de Nederlandse overheid als de Nederlandse Belastingdienst niet de juiste gegevens kan aanleveren aan de CESOP. Voor effectieve opsporing van grensoverschrijdende btw-fraude is het van belang dat alle lidstaten voldoen aan de verplichtingen van deze richtlijn en (uitvoerings)verordening. Op grond van het loyaliteitsbeginsel besloten in artikel 4 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, zijn lidstaten verplicht om volledig en tijdig te implementeren. Wanneer een lidstaat Europese wetgeving niet (voldoende) uitvoert kan dit leiden tot een inbreukprocedure bij het Europese Hof van Justitie en een boete of een dwangsom.

De leden van de CDA-fractie vragen of de voor dit wetsvoorstel benodigde extra personele capaciteit vooral nodig is voor het verzamelen van betaalgegevens of vooral voor het opvolgen van signalen vanuit CESOP. De verwachte extra structurele capaciteit is vooral nodig voor het opvolgen van CESOP signalen.

²¹ EUR-Lex – 52018SC0488 – EN – EUR-Lex (europa.eu).

De leden van de CDA-fractie vragen of zij de uitvoeringstoets zo kunnen lezen dat er in Nederland slechts een beperkte groep betaaldienstaanbieders is of dat niet alle betaaldienstaanbieders gegevens aan hoeven te leveren. Het eerste is het geval, er is een beperkte doelgroep van betaaldienstaanbieders die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt die bij de Nederlandse Belastingdienst gegevens moeten aanleveren op grond van de in onderhavige wet besloten registratieplicht. Of een betaaldienstaanbieder bij de Nederlandse Belastingdienst gegevens moet aanleveren hangt af van het land van zowel de betaler (consument of onderneming) en begunstigde (verkoper) en is in de memorie van toelichting met onderstaande tabel verduidelijkt.

Registratieplicht	Betalingsdienst-aanbieder betaler (consument of ondernemer)	Betalingsdienst-aanbieder begunstigde (verkoper)
Betalingsdienstaanbieder van de betaler en die van de begunstigde in twee verschillende lidstaten van de Unie		X
Betalingsdienstaanbieder van de betaler in de Unie, en die van begunstigde buiten de Unie	X	
Betalingsdienstaanbieder van de betaler in de Unie, begunstigde buiten de Unie, maar zijn betalingsdienstaanbieder binnen de Unie		X

De leden van de CDA-fractie vragen of op het moment van instemming met de richtlijn het al bekend was dat uitvoering per 1 januari 2024 complex zou worden en nog niet met een definitieve voorziening mogelijk zou zijn, waardoor met een tijdelijk spoor gewerkt moet worden. Deze vraag moet ontkennend beantwoord worden. Dat nog niet een definitieve voorziening mogelijk zou zijn, bleek eerst begin 2022 bij het opstellen van de uitvoeringstoets voor het implementatievoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen verder wat de risico's van een tijdelijke voorziening zijn, wat hiervan de extra kosten zijn en per wanneer over wordt gegaan op plateau 2. Om te kunnen voldoen aan de Europese verplichtingen is door de Belastingdienst een alternatief en tijdelijk scenario ontwikkeld, dat is aangeduid als plateau 1. De separate ontwikkelkosten van plateau 1 zijn in de uitvoeringstoets bij dit wetsvoorstel geschat op circa € 1 miljoen. In de daaropvolgende fase, aangeduid als plateau 2, wordt de tijdelijke voorziening omgezet in de toekomstbestendige oplossing. De omzetting zal in elk geval niet vóór het jaar 2025 plaatsvinden. Eerst wordt nu ervaring opgedaan met het nieuwe gegevensplatform, onder andere aan de hand van de implementatie van de DAC7-richtlijn. In het kader van de herijking van de uitvoeringstoets bij dit wetsvoorstel wordt medio 2023, mede aan de hand van de opgedane ervaringen, bepaald op welk moment de toekomstbestendige oplossing beschikbaar komt. Gedurende de looptijd van de tijdelijke voorziening vindt de gegevenslevering vanuit Nederland plaats zoals deze door de richtlijn is beoogd, zodat de bijdrage aan de btw-fraudebestrijding langs de lijnen van de richtlijn onverkort mogelijk is. Op dit punt treedt dus geen risico op dat niet aan de richtlijn voldaan wordt. Wel is er uitgaande van de realisatie van een tijdelijke IV-voorziening per 1 januari 2024, een reëel risico op procesverstoringen. Het gaat om een stroom informatie van een beperkte groep betaaldienstaanbieders maar het procesrisico ligt vooral in de grootte van de berichten en/of het aantal berichten, waarbij een geringe foutmarge snel uitval tot gevolg kan hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de beoogde herijking van de uitvoeringstoets medio 2023 betekent voor de parlementaire behandeling. De nu voorliggende uitvoeringstoets geeft aan dat het wetsvoorstel per 1 januari 2024 uitvoerbaar is, zij het met een tijdelijke voorziening. De tijdelijke voorziening voldoet aan de uitgangspunten van de EU-richtlijn; hierover heeft met de Europese Commissie afstemming plaatsgevonden. De herijking zal specifiek antwoord geven op de vraag per wanneer de toekomstbestendige voorziening beschikbaar komt voor uitvoering van de EU-bepalingen en wat de geschatte kosten hiervan zijn. Dit heeft echter geen invloed op de uitvoerbaarheid per 1 januari 2024 en daarom hoeft naar mening van het kabinet de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel hier niet op te wachten. De betaaldienstaanbieders hebben zo zekerheid over welke regels gaan gelden en kunnen zo tijdig maatregelen nemen voor de implementatie.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd hoe de implementatie bij de andere lidstaten verloopt en of het daar wel tijdig in de systemen van de desbetreffende belastingdiensten kan worden verwerkt. Voorts vragen zij of op EU niveau bij de implementatie hiermee rekening gehouden kan worden. Op dit moment is er geen indicatie dat lidstaten niet in staan zijn om deze wetgeving op tijd in hun IT-systemen te implementeren. Wel heeft Deloitte eind december 2022 een implementatiemonitor uitgebracht, uit deze monitor valt op te maken dat Nederland en Spanje als enige lidstaten ontwerpwetgeving, richtsnoeren voor betaaldienstaanbieders en het XML-schema klaar hadden. Daarnaast hadden zeven andere lidstaten de ontwerpwetgeving af.²² De Europese Commissie monitort de tijdige implementatie door de lidstaten. In Nederland is het bedrijfsleven al in het allereerste stadium van de richtlijnonderhandelingen betrokken om ervoor te zorgen dat uiteindelijk alles goed uitvoerbaar is. Het is gebruikelijk dat al tijdens onderhandelingen in Brussel aandacht wordt gevraagd voor de eventuele IT-problematiek. Al gedurende enige tijd hebben de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën intensief contact met het bedrijfsleven bij de daadwerkelijke implementatie. Zo wordt er bijvoorbeeld een uitgebreide handleiding in het Nederlands en Engels opgesteld om het bedrijfsleven te accommoderen.

5. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen naar het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs waarin op een aantal punten is aangehaald dat de in de wettekst gebruikte definities niet altijd aansluiten op al geldende definities, bijvoorbeeld ten aanzien van grensoverschrijdende betalingen of de gangbare definitie van betaling onder PSD2. De VVD-fractie wil weten in hoeverre deze suggesties tot aanpassing of verduidelijking hebben geleid. Zoals hierboven toegelicht is er bij de implementatie voor gekozen om, net als in de richtlijn, rechtstreeks aan te sluiten bij de definities die worden gebruikt in PSD2 door gebruik te maken van een dynamische verwijzing, ook al is de PSD2-richtlijn reeds geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht. Dit levert naar de mening van het kabinet geen strijdigheid op. Op dit punt is het commentaar van de NOB niet overgenomen.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het advies van het Europees Comité voor gegevensbescherming (European Data Protection Board – EDPB) prevaleert boven de inzichten en deskundigheid van de nationale Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Het door de PVV-fractie bedoelde advies is opgesteld door European Data Protection Supervisor (EDPS). De

²² <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax-news/articles/cesop-implementation-monitor-update-1-February-2023.html>.

EDPB en EDPS zijn 2 verschillende organisaties. De EDPS geeft adviezen over Europese wetgeving en doet dit op basis van dezelfde Europese privacywetgeving als de AP. Hiermee wordt voorkomen dat de autoriteiten in 27 lidstaten ieder een eigen privacy rapport moeten opstellen. Bij nationale keuzevrijstelling ligt het in de rede dat de nationale autoriteit daar haar licht over laat schijnen. Voorts vragen deze leden of er sprake is geweest van samenwerking tussen de Europese Data Protection Board (EDPB) en de AP. Uit navraag bij de AP blijkt dat er geen contact is geweest tussen de AP en de European Data Protection Supervisor met betrekking tot de totstandkoming van het EDPS advies «Opinion1/2019 on two legislative proposals relating to combating VAT fraud» (14 maart 2019)²³.

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om te reflecteren op de wenselijkheid van het aanleggen van nauwkeurige registers door commerciële dienstverleners en hoe gewaarborgd wordt dat betalingsdienaars de registers niet gebruiken voor commerciële doeleinden. De leden van de PVV-fractie verzoeken tevens aan te geven welke waarborgen er zijn om te voorkomen dat er Europees breed (onterecht) zwarte lijsten worden aangelegd van consumenten. De gegevens die nodig zijn om uit CESOP relevante inlichtingen te halen voor btw-fraudebestrijding kunnen alleen maar geleverd worden door betalingsdienaars. In dat kader is het begrijpelijk dat er op hen een verplichting zal rusten deze gegevens aan te leveren. Alleen als deze gegevens enige tijd bewaard worden, kan de Belastingdienst hier nog effectief controle op uitvoeren als uit CESOP een indicatie wordt gehaald dat er mogelijk sprake is van btw-fraude. Overigens wordt er in principe geen data van consumenten bewaard in CESOP. Het enige wat met betrekking tot de consument moet worden doorgegeven is het land van consumptie zodat bepaald kan worden welke lidstaat heffingsbevoegd is.

De richtlijn heeft duidelijke doelbinding ten aanzien van het registreren en doorzenden van de genoemde gegevens, deze gegevens worden voor een duidelijk afgebakend doel aangeleverd bij CESOP. Hierbij geldt overigens ook dat de betaaldienaars reeds over de informatie beschikken die ze op grond van onderhavig wetsvoorstel moeten registreren en aanleveren. Voor het gebruik van persoonsgegevens waaronder betaalgegevens, door betaaldienaars, geldt bovendien dat daarop de regelgeving op het gebied van gegevensbescherming, waaronder de AVG, van toepassing is.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

²³ https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-03-15_edps_opinion_on_two_legislative_proposals_relating_to_combating_vat_fraud_en.pdf.