2026-11-16

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
De staatssecretaris van Financiënde staatssecretaris van Financiën

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Verbruiksbelastingen, Douane, Opdrachtgevers-advisering

Persoonsgegevens

nota

Kabinetsreactie Sira-onderzoek en internetconsultatie elektronisch factureren en digitale rapportage (ViDA)

Datum
03-11-2026

Notanummer
2026-0000449907

Bijlagen
1. Kamerbrief kabinetsreactie
2. Sira-onderzoek
3. Beleidskompas
4. Aanvullend consultatiedocument
5. Privacytoets
6. Wetsvoorstel
7. Memorie van toelichting

Aanleiding

Het wetsvoorstel voor invoering van elektronische facturatie en digitale rapportage is gereed voor internetconsultatie. Daarnaast is het door u aangekondigde onderzoek naar administratieve lasten uitgevoerd door Sira Consulting B.V (hierna Sira, bijlage 2), en de kabinetsreactie hierop (bijlage 1), gereed.

In aanvulling op het onderzoek stellen we voor de internetconsultatie te gebruiken om breed de vraag te stellen welke impact het wetsvoorstel heeft op de bedrijfsvoering van ondernemers en op welke manier de overheid ondernemers zou kunnen ondersteunen bij de transitie naar elektronisch factureren en digitaal rapporteren (bijlage 4). Daarnaast informeren wij u over de laatste stand van zaken van de infrastructuur en het tijdpad.

Beslispunten

Graag uw akkoord met:

akkoord (1 t/m 5)

1. De kabinetsreactie op het Sira-onderzoek (bijlage 1) (indien akkoord graag de brief ondertekenen, deze brief wordt simultaan voorgelegd aan de bewindspersonen van EZK en BZK).
2. De internetconsultatie van het wetsvoorstel inclusief beleidskompas (bijlage 3), gedurende 4 weken, via www.internetconsultatie.nl.
3. De internetconsultatie te gebruiken als aanvullende inventarisatie van de regeldruk voor ondernemers met het aanvullende consultatiedocument (bijlage 4).
4. Het voorstel dat ook MinEZK te zijner tijd het wetsvoorstel (bijlage 6) en de memorie van toelichting (bijlage 7) zal ondertekenen (dit beslispunt zal ook worden voorgelegd aan MinEZK).
4. Het organiseren van een BWO na de internetconsultatie om te beslissen of, en op welke manier, de overheid ondernemers zal ondersteunen bij de transitie naar digitaal rapporteren en elektronisch factureren.
5. Het openbaar maken van deze nota volgens de lijn van actieve openbaarmaking.

Informatiepunt

Parallel aan de internetconsultatie zal het wetsvoorstel worden voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Kernpunten t.a.v. beslispunten en informatiepunt

- Sira heeft een (beperkt) onderzoek gedaan naar de regeldruk en de bedrijfseffecten van de ViDA maatregelen voor het Nederlandse bedrijfsleven. De belangrijkste conclusie is dat e-facturatie en digitale rapportage in brede zin, na initiële investeringen, voor een groot deel van het bedrijfsleven voordelen lijkt te bieden.
- Via de internetconsultatie wordt aanvullende informatie opgehaald over de effecten van deze maatregel op ondernemers. Ook biedt het de gelegenheid om op te halen wat ondernemers nodig hebben om de overstap te maken. Deze input kan gebruikt worden om te bepalen of, en op welke manier, ondernemers ondersteund worden bij deze overstap.
- Omdat de internetconsultatie nog breed informatie ophaalt worden de regeldruktoets en bedrijfseffectentoets niet tijdens, maar na de internetconsultatie uitgevoerd. Dit levert een vertraging op waarbij het wetsvoorstel na het zomerreces van 2027 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Deze aanpak achten we noodzakelijk om een beter beeld krijgen van het draagvlak.
- Om privacyrisico's te beperken worden verschillende maatregelen genomen. Zoals actieve monitoring op ongeautoriseerd of afwijkende toegang en gebruik. Toegang tot de gegevens zal plaatsvinden volgens het principe van autorisatie en rolgebaseerde toegang (niet meer dan noodzakelijke informatie).

eens

Toelichting

Beslispunt 1. Onderzoeksresultaten Sira-rapport

- Sira heeft onderzoek gedaan naar de regeldruk en de bedrijfseffecten van de ViDA maatregelen voor het Nederlandse bedrijfsleven.
- De onderzochte casussen zijn echter niet representatief voor het Nederlandse bedrijfsleven als geheel en biedt daarom onvoldoende basis voor een representatieve kwantificering van de administratieve lasten baten. Het aantal onderzochte casussen en ondernemingen is beperkt (9 casussen en 9 interviewrespondenten).
- De belangrijkste conclusie is dat e-facturatie en digitale rapportage op termijn voor een groot deel van het bedrijfsleven voordelen biedt.
- De besparing wordt vooral gerealiseerd in de tijd die het kost om facturen te verwerken en het opstellen van rapportages, minder handmatige handelingen en het vervallen van bestaande rapportageverplichtingen zoals de Opgaaf Intracommunautaire Prestaties (ICP).
- De meeste ondernemers kunnen de initiële investeringen terugverdienen. Op termijn wegen de baten van een structurele regeldrukbesparing dus op tegen de kosten van de initiële investering.
- Hiermee sluiten e-facturatie en digitale rapportage aan bij het streven naar een meer efficiënte en digitale bedrijfsvoering in Nederland.
- In een tweetal door Sira onderzochte casussen lijkt het bovenstaande niet op te gaan. Beide casussen betreffen de zelfstandig vakman[1] met een zeer beperkt factuurvolume.
- In dat geval lijkt de investering mogelijk niet te lonen, vanwege relatief hoge aanpassingskosten die niet worden gecompenseerd door tijdsbesparing bij de verwerking van facturen.

wel onhandig dat het onderzoek niet-representatief is, is er nog iets mogelijk in de combinatie van onderzoeken / consultatie om tot conclusies te komen

is er nog iets te bieden voor deze categorie?

[1] Zelfstandig vakman: een ondernemer zonder medewerkers, met een relatief lage mate van digitalisering en een administratie die voornamelijk op de Nederlandse markt is gericht.

- Ondanks het feit dat het onderzoek niet representatief is worden deze conclusies herkend op basis van eerder onderzoek. Daarom wordt in de brief voorgesteld de aanbeveling over te nemen om ondernemers tijdig en op een laagdrempelige manier praktische informatie te bieden over wat zij moeten regelen en welke oplossingen voor hen beschikbaar zijn.

Beslispunt 2. Internetconsultatie

- Sira onderzocht verschillende praktijkcasussen die vooral zijn bedoeld om verschillende praktijksituaties en mogelijke effecten in beeld te brengen.
- Voor een zorgvuldige onderbouwing van de administratieve lasten en bedrijfseffecten van de ViDA-maatregelen is aanvullende informatie noodzakelijk.
- Eerdere onderzoeken zoals het kwalitatieve en kwantitatieve marktonderzoek van Verian in opdracht van de Belastingdienst, het onderzoek van EY en de beschikbare onderzoeken van de Europese Commissie kunnen als aanvullende informatiebronnen worden benut.
- Naast deze onderzoeken is het voor het uitvoeren van een bedrijfseffectentoets en de regeldrukparagraaf in de memorie van toelichting, gezien het grote aantal betrokkenen, raadzaam meer informatie op te halen over het draagvlak voor de maatregel. De internetconsultatie is hier een geschikt middel voor.
- Bij de internetconsultatie zal worden aangekondigd dat er een stakeholderbijeenkomst zal worden georganiseerd en dat respondenten kunnen aangeven of zij hierbij willen zijn.
- Ervaringen uit het verleden leren dat zo'n bijeenkomst positief wordt beoordeeld en kan leiden tot nuttige inzichten en aanpassingen aan het wetsvoorstel.

Beslispunt 3. Aanvullend document bij de internetconsultatie

- In het aanvullend consultatiedocument wordt het voorstel toegelicht en worden vragen gesteld over o.a. de impact die dit wetsvoorstel heeft op de bedrijfsvoering van ondernemers en op welke manier de overheid ondernemers kan ondersteunen bij de transitie.

Beslispunt 4. Medeondertekenen door MinEZK

- Wij stellen voor dat het wetsvoorstel te zijner tijd ook wordt ondertekend door MinEZK gelet op de bredere effecten van het wetsvoorstel op (digitalisering) van ondernemers. Ambtelijk EZK heeft aangegeven dit als beslispunt te willen voorleggen aan MinEZK.

Informatiepunt. Privacy en gegevensbescherming

- In samenwerking met de Belastingdienst is een privacytoets opgesteld, voorafgaand aan het voorleggen van het wetsvoorstel aan de AP.
- Dit document wordt samen met het wetsvoorstel voorgelegd aan de AP.
- U heeft herhaaldelijk aangegeven dat privacy en gegevensbescherming als absolute randvoorwaarden gelden bij de implementatie van dit voorstel.
- De privacytoets is gebruikt om de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen (bijlage 5).
- Om privacyrisico's te beperken, worden verschillende maatregelen genomen. Toegang tot en gebruik van gegevens wordt gelogd, waarbij wordt vastgelegd wie, wanneer en met welk doel gegevens raadpleegt of verwerkt. Daarnaast vindt actieve monitoring plaats op ongeautoriseerde

of afwijkende toegang en gebruik, waaronder het signaleren van misbruik of oneigenlijk gebruik van gegevens. Medewerkers krijgen uitsluitend toegang tot gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taak, volgens het principe van autorisatie en rolgebaseerde toegang (niet meer dan noodzakelijke informatie).
- Verder is in de MvT opgenomen dat het kabinet voornemens is dat nationaal een beperkte bewaartermijn voor deze gegevens bij de Belastingdienst zal komen te gelden van tien jaar (conform Europese standaard). Ook worden risicomodellen vooraf getest om bijvoorbeeld bias te voorkomen. Voor digitale rapportage aan de Belastingdienst is tenslotte gekozen voor een beperkte dataset.

Overige toelichting
A. Impact tijdpad
- Uw brief van 11 september jl. aan de Tweede Kamer meldt dat het streven is om de parlementaire behandeling af te ronden voor 1 juli 2028, twee jaar voor de inwerkingtreding. Marktpartijen en de Belastingdienst hebben aangegeven dat een implementatietermijn van minimaal 2 jaar nodig is. Ook is beoogd om het wetsvoorstel voor het zomerreces van 2027 bij de Tweede Kamer in te dienen.
- Omdat de internetconsultatie nog breed informatie ophaalt worden de regeldruktoets en bedrijfseffectentoets niet tijdens, maar pas na de internetconsultatie uitgevoerd. Dit levert een vertraging op waarbij het wetsvoorstel na het zomerreces van 2027 wordt ingediend.
- Wij achten dit noodzakelijk om een beter beeld te krijgen van het draagvlak en omdat eventuele besluitvorming over ondersteuning van ondernemers onderdeel is van de bedrijfseffectentoets.
- Het streven is nog steeds om met dit tijdpad de parlementaire behandeling af te ronden voor 1 juli 2028.

B. Infrastructuur
- In uw Kamerbrief van 11 september jl. heeft u aangegeven dat de overheid door een zogenoemde digitale infrastructuur (t.b.v. uitwisselen van de elektronische factuur tussen ondernemingen) voor te schrijven of te stimuleren zorg kan dragen voor interoperabiliteit en harmonisatie op het juiste veiligheidsniveau.
- Vanuit het bedrijfsleven wordt gevraagd om zekerheid en duidelijkheid.
- Door EY is wat betreft de infrastructuur geadviseerd om tussen bedrijven het Peppol netwerk voor te schrijven, dat al in Nederland gebruikt wordt voor elektronische facturatie van bedrijven naar de (rijks)overheid. Het Rijk is goed voor ca 15% van het aantal facturen binnen NL over het Peppol netwerk.
- Ambtelijk FIN, EZK en BZK adviseren om niet één infrastructuur voor e-facturatie verplicht voor te schrijven. Peppol geldt internationaal weliswaar als een geaccepteerde standaard voor e-facturatie, maar deze standaard moet op onderdelen (zoals veiligheid en betrouwbaarheid) verder ontwikkeld worden. Daarnaast zijn er op dit moment alternatieven voor Peppol beschikbaar voor bedrijven en softwareleveranciers (zoals Edi en in de toekomst de European Business Wallet (EBW) en de hieraan gerelateerde standaarden). Het verplicht voorschrijven van Peppol zou het gebruik en de ontwikkeling van deze alternatieve standaarden ontmoedigen.

- De EBW speelt hierbij een rol omdat de Belastingdienst en andere publieke organisaties op basis van de EBW verordening al verplicht zullen zijn om deze te accepteren, ook in het kader van ViDA.
- Ambtelijk FIN, EZK, en BZK gaan ervan uit dat Europese regelgeving zoals eIDAS 2.0, EBW en NIS2 en het toezicht daarop door de Rijksdienst Digitale Infrastructuur een belangrijke stimulans vormen voor het toewerken naar toekomstbestendige oplossingen. Het gebruik van gekwalificeerde vertrouwensdiensten is hierbij een belangrijk aspect omdat alleen hiervoor de betrouwbaarheid, veiligheid en toezicht voldoende (wettelijk) zijn gewaarborgd. Het voornemen is nader onderzoek te doen naar de (wettelijke) borging van de betrouwbaarheid, veiligheid en autonomie van de infrastructuur voor e-facturatie in 2030 en eventuele tekortkomingen in Europees verband op te lossen.
- Deze uitkomsten zijn overgenomen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zodat stakeholders hierop kunnen reageren.

C. Uitvoeringstoets Belastingdienst
- De Belastingdienst is gestart met de uitvoeringstoets op het conceptwetsvoorstel. De uitkomsten worden begin december 2026 verwacht. Hiermee wordt het beeld van de impact van het wetsvoorstel op o.a. de handhaving en automatisering binnen de Belastingdienst verder aangescherpt.

D. Achtergrond e-facturatie
- De ViDA-richtlijn verplicht lidstaten om met ingang van 1 juli 2030 een verplichting tot elektronische facturatie en digitale rapportage in te voeren voor intracommunautaire transacties tussen ondernemers en biedt de mogelijk van een opt-out van deze verplichting voor binnenlandse facturatie. Het kabinet heeft in de recente Kamerbrief van 11 september jl. aangegeven voornemens te zijn per 1 juli 2030 elektronische facturatie in te voeren voor zowel binnenlandse als intracommunautaire transacties tussen ondernemers. Per 1 juli 2030 geldt verplicht de digitale rapportage van intracommunautaire transacties tussen ondernemers en per 1 juli 2031 digitale rapportage van binnenlandse transacties.
- Doelstelling van de ViDA-richtlijn is om btw-fraude tegen te gaan en om de administratieve lasten voor ondernemers te verlagen.

Communicatie
Uw woordvoerder is aangehaakt. Indien u akkoord gaat met de internetconsultatie, wordt er proactieve communicatie voorbereid.

Politiek/bestuurlijke context
Hoewel over dit onderwerp een aantal brieven naar de Kamer is verstuurd is er vooralsnog weinig politieke tractie rondom dit ontwerp. Tijdens het commissiedebat Belastingdienst van 7 oktober jl. heeft het lid Grinwis vragen gesteld over ViDA. In de markt wordt gepleit voor privacy en veiligheid. De verwachting is dat, naarmate de ViDA-deadline nadert, de aandacht voor dit onderwerp zal toenemen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.