

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2763

Vragen van de leden **Van der Linde** en **Becker** (beiden VVD) aan de Ministers van Financiën en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *het bericht «Chinese betaaldienst Alipay komt twintig Europese landen veroveren»* (ingezonden 13 juni 2018).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën), mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 13 juli 2018).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Chinese betaaldienst Alipay komt twintig Europese landen veroveren» uit het Financieele Dagblad van 12 juni 2018?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is u bekend of Nederland bij deze twintig Europese landen hoort?

Antwoord 2

Uit het openbare register betaalinstanties¹ dat wordt bijgehouden door De Nederlandsche Bank (DNB) blijkt dat Alipay (UK) Limited (verder: Alipay) sinds 22 november 2017 in Nederland betaaldiensten mag aanbieden op basis van grensoverschrijdende dienstverrichting vanuit een andere EU/EER lidstaat (EU-paspoort). Volgens het register betaalinstanties biedt Alipay haar diensten aan vanuit het Verenigd Koninkrijk.

Alipay geeft aan dat het doel van Alipay in Europa is om Chinese toeristen die Europa bezoeken de mogelijkheid te bieden om in Europa goederen en diensten te kopen. Volgens Alipay is zij op dit moment actief in 18 Europese landen, waaronder Nederland, en verwacht ze dit uit te breiden naar 20 Europese landen later dit jaar.

Vraag 3

Wat zouden de effecten zijn van de introductie van dit grote Chinese bedrijf op de Nederlandse markt, zowel voor consumenten als voor de marktstructuur?

¹ https://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/openbaar-register/WFTBI/index.jsp?filter_value=2%3A3e+Grensoverschrijdende+dienstverrichting+in+Nederland+door+een+betaalin

Antwoord 3

Alipay maakt, net als veel andere bedrijven van buiten de EU/EER, gebruik van de in Europese regelgeving geboden mogelijkheid om via een vergunning in een Europese lidstaat via grensoverschrijdende dienstverlening betaaldiensten aan te bieden in andere Europese lidstaten. Blijkens het register betaalinstellingen van DNB is het Alipay momenteel toegestaan haar diensten in Nederland aan te bieden vanuit het Verenigd Koninkrijk. Dit betekent dat Alipay beschikt over een in het Verenigd Koninkrijk afgegeven vergunning om betaaldiensten in de EU te mogen aanbieden en aan alle geharmoniseerde Europese eisen voor vergunningverlening moet voldoen. In algemene zin betekent de introductie van nieuwe (buitenlandse) partijen op de Nederlandse betaalmarkt meer concurrentie en stimulering van het ontstaan van nieuwe, innovatieve betaaldiensten. Er zijn op dit moment geen uitspraken te doen over concrete effecten van de introductie van Alipay op de Nederlandse markt sinds 22 november 2017.

Vraag 4

Biedt de huidige wetgeving, zowel op Europees niveau als op Nederlands niveau, voldoende waarborgen om marktvervuiling en oneerlijke concurrentie, bijvoorbeeld omdat de toezichtstandaarden op het gebied van financiële wetgeving lager zijn, tegen te gaan?

Antwoord 4

De naleving van regelgeving door betaaldienstverleners uit een andere lidstaat die in Nederland betaaldiensten (willen) verlenen wordt zowel gewaarborgd bij de vergunningverlening als in het doorlopende toezicht. Als een bedrijf dat buiten de EU is gevestigd in de EU betaaldiensten wil aanbieden, mag dat alleen als het bedrijf beschikt over een daarvoor in een EU-lidstaat afgegeven vergunning. De herziene richtlijn betaaldiensten (PSD2) eist in dat geval dat een deel van de werkzaamheden in de EU wordt verricht. Dat betekent dat het bedrijf altijd een vestiging in de EU moet hebben. De bevoegde autoriteit van de lidstaat van vestiging verleent de vergunning. Op grond van de thans geldende Nederlandse wetgeving² kan een betaaldienstverlener met een vestiging in een andere EU-lidstaat in Nederland betaaldiensten verlenen via een agent of bijkantoor dan wel via grensoverschrijdende dienstverlening naar Nederland, als hij beschikt over een in die andere lidstaat verleende vergunning. Heeft hij die niet, dan mogen geen betaaldiensten in Nederland worden verleend.

Een betaaldienstverlener met een vestiging in een EU-lidstaat die in een andere EU-lidstaat (bijvoorbeeld Nederland) zijn diensten wil aanbieden (via een agent of bijkantoor), moet dit notificeren bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst. PSD2 stelt hieraan een aantal extra eisen.³ Zo dient het bedrijf in het kader van de notificatie een aantal gegevens te overleggen aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst, waaronder gegevens over welke betaaldiensten het bedrijf voornemens is te gaan verlenen. De bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst legt de gegevens vervolgens ter beoordeling voor aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat van ontvangst (in Nederland De Nederlandsche Bank (DNB)). Als DNB tot een ongunstige beoordeling komt, en de bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst is het eens met die beoordeling, dan gaat de autoriteit van de lidstaat van herkomst niet over tot inschrijving van de agent of het bijkantoor in het register betaalinstellingen.⁴ Zonder deze inschrijving kan de instelling haar diensten niet in Nederland aanbieden.

De toezichthouder in de lidstaat waar de vergunning is verleend, houdt toezicht op de betaaldienstverlener voor de diensten die in Nederland worden verleend. PSD2 regelt daarnaast dat als een in een andere lidstaat gevestigde betaaldienstverlener in Nederland betaaldiensten wil aanbieden, de toezichthouder van de lidstaat van ontvangst (in Nederland DNB) in bepaalde gevallen voorzorgsmaatregelen kan nemen als een betaaldienstverlener niet voldoet aan de eisen van PSD2.⁵ DNB kan in dergelijke situaties zo nodig de

² Artikel 2:3e Wet op het financieel toezicht.

³ Artikel 28 PSD2.

⁴ Artikel 28, tweede lid, PSD2.

⁵ Artikel 30(2) PSD2.

European Banking Authority (EBA) verzoeken om bijstand te verlenen.⁶ De EBA heeft daarbij de taak om harmonisatie van het toezicht op PSD2 te bevorderen.

Vraag 5, 6

Maakt Alipay gebruik van de bepalingen en de vrijheden die de herziene Europese richtlijn voor betaaldiensten (de zogeheten PSD2-richtlijn) aan dit soort bedrijven biedt of is zij voornemens dit te gaan doen? Wat is het effect van het huidige «gat in de wetgeving» door de late implementatie van de PSD2-richtlijn op de marktintroductie van partijen zoals Alipay?

Antwoord 5, 6

Uit het register betaalinstanties van DNB blijkt dat Alipay sinds 22 november 2017 in Nederland betaaldiensten 1 tot en met 7 uit de bijlage bij PSD1 mag aanbieden op basis van grensoverschrijdende dienstverrichting vanuit een andere EU-lidstaat (EU-paspoort). Het verlenen van de in PSD2 geïntroduceerde nieuwe betaaldiensten is momenteel in Nederland nog niet gereguleerd en vergt dus geen vergunning. Tot inwerkingtreding van de wetgeving ter implementatie van PSD2 kunnen betaaldienstverleners in Nederland de nieuwe diensten praktisch nog maar beperkt aanbieden, omdat pas na inwerkingtreding van die wetgeving het bijvoorbeeld verplicht wordt voor banken om betaaldienstverleners toegang tot een rekening te verlenen (als de rekeninghouder daarvoor toestemming geeft). Of Alipay voornemens is om in Nederland ook de nieuwe betaaldiensten aan te bieden is niet bekend.

Vraag 7

Wat is uw visie op het samenspel tussen financiële instellingen en grote internetbedrijven?

Antwoord 7

Ik verwacht dat de opkomst van technologiebedrijven (zowel BigTech als startups) binnen de financiële sector grote impact zal hebben op de rol van traditionele financiële instellingen. Technologisch-innovatieve bedrijven zorgen voor innovatie en vernieuwing in de financiële sector wat kan leiden tot meer keuzemogelijkheden voor consumenten en bedrijven, alsmede tot lagere prijzen. Om competitief te blijven investeren traditionele financiële instellingen zelf ook steeds meer in technologische ontwikkelingen. Het Centraal Planbureau (CPB) schetst in haar Policy Brief «De toekomst van de Nederlandse financiële sector: FinTech en regulering»⁷ een aantal mogelijke toekomstscenario's voor de financiële sector, onder meer als gevolg van de toenemende concurrentie van technologiebedrijven van buiten de traditionele financiële wereld. In één van de scenario's concentreert financiële dienstverlening zich bij deze grote technologiebedrijven, in een ander scenario bij nationale banken. Bij de overige twee scenario's concentreert financiële dienstverlening zich bij Fintech-bedrijven danwel Europese banken. In hoeverre één van deze scenario's ook werkelijkheid wordt, is hoogst onzeker. Zeker is wel dat traditionele financiële instellingen strategische keuzes moeten maken om te kunnen (blijven) concurreren en/of om samen te werken met innovatieve FinTech bedrijven. Hierbij teken ik aan dat ook als een BigTech of FinTech-bedrijf bijvoorbeeld bancaire diensten wil aanbieden, dit aan dezelfde strenge eisen moet voldoen, een vergunning moet hebben en onder toezicht staat. De bescherming van consumenten en de vereiste soliditeit van ondernemingen die dergelijke diensten aanbieden staan buiten kijf.

Vraag 8

Hoe wordt voorkomen dat we, onbedoeld, met de PSD2-richtlijn of door de introductie van dergelijke bedrijven, «Big Bank» inruilen voor «Big Tech»? Zijn de waarborgen in de PSD2-richtlijn scherp en concreet genoeg om te

⁶ Artikel 27 PSD2.

⁷ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2016-16-De-toekomst-van-de-financiele-sector-fintech-en-regulering.pdf>

voorkomen dat het eigenlijke doel van de richtlijn, het stimuleren van Fintech, resulteert in vrij spel voor internetgiganten?

Antwoord 8

PSD2 biedt waarborgen voor het stimuleren van Fintech. Zo biedt PSD2, afgezien van de lidstaatopties, maximumharmonisatie. Dit betekent dat in alle EU-lidstaten dezelfde eisen gelden voor het verlenen van een vergunning voor het mogen verlenen van betaaldiensten in de EU. Big Tech bedrijven moeten – ook als deze afkomstig zijn van buiten de EU en een vestiging hebben in de EU – voldoen aan deze eisen en komen onder hetzelfde doorlopend toezicht te staan, net als andere aanbieders. Verder stelt PSD2 voor de vergunningverlening een aantal extra eisen op het gebied van beveiliging en wordt sterke cliëntauthenticatie geïntroduceerd als een belangrijke maatregel om de veiligheid in het betalingsverkeer te vergroten. Ook stelt PSD2 aanvullende eisen om de veiligheid van de gegevens van burgers te beschermen tijdens uitwisseling en verwerking, zoals de eis dat er niet meer gegevens worden verwerkt dan de gegevens die nodig zijn om de betaaldienst te kunnen verlenen. Zowel op nationaal als op Europees niveau zijn toezichthouders bovendien verplicht om met elkaar samen te werken. Ik verwijs voor de samenwerking tussen toezichthouders naar het antwoord op vraag 4. Als een partij op de Nederlandse markt actief is zonder dat deze over de juiste vergunning beschikt, kan de toezichthouder overgaan tot het nemen van handhavingsmaatregelen, waaronder het opleggen van boetes. Daarnaast moeten ook Big Tech bedrijven zich houden aan de Europese gegevensbeschermingsregelgeving – vanaf 25 mei 2018 is dat de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) – en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving. Daarvoor verwijs ik naar de beantwoording van vraag 11.

Vraag 9

Wat is de precieze rol van Alipay bij het opzetten van het Chinese «social credit system»?

Antwoord 9

Volgens het bericht zou de Chinese overheid voornemens zijn in 2020 een «sociaal kredietsysteem» in te voeren met daarin de mogelijkheid om burgers te scoren op gedrag en hier beperkingen aan te hangen. Hoe dit «sociaal kredietsysteem» er uit komt te zien en welke rol bedrijven daarin gaan spelen is onbekend. Welke rol Alipay en andere bedrijven precies spelen bij het opzetten van het Chinese «sociaal kredietsysteem» is niet duidelijk. Volgens informatie van Alipay is noch Alipay noch enig ander met Ant Financial verbonden bedrijf betrokken bij de ontwikkeling van het Chinese «sociaalkredietsysteem». De ontwikkelingen ten aanzien van het «sociaal kredietsysteem» worden momenteel gevolgd.

Vraag 10

Betekent marktintroductie van Alipay op de Europese markt ook dat elementen van dit Chinese sociale kredietsysteem geïntroduceerd zullen worden op de Europese markt? Zullen Europese klanten van Alipay bijvoorbeeld worden verplicht om te participeren in dit systeem, wanneer zij zaken doen in of handelen met China?

Antwoord 10

Op dit moment is niet duidelijk of Alipay een rol speelt bij het opzetten van het Chinese «sociaalkredietsysteem» en zo ja, welke rol precies. Volgens informatie van Alipay is noch Alipay noch enig ander met Ant Financial verbonden bedrijf betrokken bij de ontwikkeling van het Chinese «sociaalkredietsysteem».

Vraag 11

Biedt het Europese toezicht voldoende soelaas om een dergelijk gevolg van de introductie van Alipay op de Europese markt te voorkomen? Zo nee, wat kan gedaan worden om dit te voorkomen? Deelt u de mening dat een dergelijk systeem ernstige risico's zou kunnen opleveren voor de privacy van Europeanen?

Antwoord 11

De AVG is ook van toepassing op bedrijven die buiten de EU gevestigd zijn en persoonsgegevens verwerken van EU-burgers.⁸ Dit biedt belangrijke waarborgen om de privacy van Europeanen te beschermen. Naast de inhoudelijke normen die de AVG stelt op het gebied van rechtmatigheid van de verwerking, doelbinding, dataminimalisatie en het bieden van voldoende beveiliging van de verwerking, versterkt de AVG het toezicht door de verschillende nationale toezichthouder op het gebied van gegevensbescherming. Deze houden ook toezicht op bedrijven die (deels) vanuit een derde land opereren, zoals Alipay. Daarbij werken de nationale toezichthouders onderling samen. De AVG bepaalt verder dat de toezichthouder van de hoofdvestiging in principe leidend is in het toezicht.⁹ Wanneer een verwerker buiten de EU is gevestigd, is de hoofdvestiging in de EU de plaats waar de voornaamste verwerkingsactiviteiten in de EU plaatsvinden.¹⁰ Eventuele maatregelen, zoals boetes, kunnen in het land van vestiging geëffectueerd worden, afhankelijk van welke mogelijkheden het recht van de betreffende lidstaat daartoe biedt. De AVG voorziet in dit verband in samenwerking tussen toezichthouders.¹¹ Is er sprake van een overtreding, bijvoorbeeld als gegevens onrechtmatig in een derde land zijn terechtgekomen, dan kan een boete worden opgelegd tot maximaal 4% van de wereldwijde jaaromzet.¹² Ik verwijs verder naar de in artikel 58 AVG opgenomen bevoegdheden die elke Europese toezichthouder moet hebben.

Vraag 12

Deelt u in bredere zin de zorg omtrent de verkoop van goederen door bedrijven als Alibaba/AliExpress en de gevolgen daarvan voor Nederlandse bedrijven wier producten aan strengere kwaliteitseisen dienen te voldoen?

Antwoord 12

Alle goederen die via internet worden gekocht door bedrijven of particulieren (e-commerce) en die in Nederland worden geïmporteerd dienen aan de EU-eisen te voldoen.

Vraag 13

Hoe wordt voorkomen dat een gelijk speelveld verder wordt ondermijnd? Bent u van mening dat de goederen en verkoop ervan op dit moment voldoende kunnen worden gecontroleerd? Zo nee, in hoeverre acht u het wenselijk om deze problematiek in Europees verband aan te kaarten?

Antwoord 13

Door de opkomst van e-commerce komen steeds meer containers Nederland binnen, zowel via de lucht als de zee, met een groot aantal verschillende pakketten erin, besteld door evenzoveel verschillende bedrijven of particulieren. Voorheen bevatten containers meer dezelfde producten voor enkele kopers. Alle goederen die Nederland binnenkomen staan onder douanetoezicht. Dit geldt ook voor de e-commerce gerelateerde goederen. Gezien de omvang van de goederenstroom is het niet mogelijk om alle pakketjes te controleren. Daarom is het noodzakelijk dat er een selectie wordt gemaakt van de goederen die daadwerkelijk worden gecontroleerd. Deze selectie vindt plaats op basis van een risicoanalyse. De gevolgen van e-commerce zijn al enige tijd in verschillende internationale gremia opgepikt. Nederland doet bijvoorbeeld samen met de EU mee in de Internationale Douane Unie om onder andere te spreken over betere aansluiting van de douane controlesystemen. Daarnaast wordt in WTO-verband sinds dit jaar gesproken over het opstellen van gemeenschappelijke regels voor e-commerce. Ten slotte worden er in handelsakkoorden tussen de EU en derde landen ook afspraken gemaakt over e-commerce. Een voorbeeld hiervan is de binnenkort te ondertekenen EU-Japan Economic Partnership Agreement.

⁸ Artikel 3, tweede lid, AVG.

⁹ Artikel 55 AVG.

¹⁰ Zie overweging 36 AVG.

¹¹ Artikelen 61 en 62 AVG.

¹² Artikel 83, vijfde lid, AVG.