



TER BESLUITVORMING

Aan
Stuurgroep EU BTW e-Commerce 13 januari

**Belastingdienst/
Keten Omzetbelasting**

Datum
12 januari 2020

Versie 1.0

notitie

beslissing noodspoor EU BTW e-Commerce

1. Inleiding en leeswijzer

1.1 De regeling

De nieuwe EU-richtlijn EU BTW e-Commerce past de BTW-regels aan voor grensoverschrijdende internetverkoop van goederen en diensten. Een nieuwe richtlijn was nodig onder meer vanwege de zeer sterke groei van de elektronische handel. Er zijn enkele regelingen voorzien, daaronder ook een voor handelsplatforms en voor post- en koeriersdiensten.

Door het inperken van drempels en vrijstelling zijn ondernemers, met toepassing van het bestemmingslandbeginsel, sneller dan nu BTW over die verkoop verschuldigd in de lidstaat van de consument. Op EU-niveau is een extra opbrengst voorzien van € 5-7 miljard.

Daarbij moeten zwaardere administratieve lasten zoveel mogelijk worden voorkomen. Daarom wordt een uitbreiding gerealiseerd van de BTW-heffing via het éénloket-systeem. Ondernemers die van deze regeling gebruik willen maken, kunnen de BTW die verschuldigd is in verschillende lidstaten over hun verkoop aan consumenten via dit systeem desgewenst afdragen via één lidstaat. Voorzien is in een systeem van gegevensuitwisseling tussen de lidstaten onderling.

1.2 Aanleiding

Deze notitie geeft antwoord op de vraag of de uitvoering van de regeling EU BTW e-Commerce kan starten per 1 juli 2021¹ door middel van een 'noodspoor', een half jaar vroeger dan de eerder door Nederland beoogde en bij de aanbieding aan het wetsvoorstel aan de Kamer aangegeven voor de Belastingdienst mogelijke invoeringsdatum van 1 januari 2022.

Op 30 november 2020 is aan de Tweede Kamer aangegeven dat de Belastingdienst daarover begin januari 2021 zekerheid kan geven. De behandeling van het wetsvoorstel in de Kamer staat nu gepland voor de derde week van januari.

¹ De Commissie heeft de oorspronkelijke invoeringsdatum van 1 januari 2021 uitgesteld naar 1 juli 2021; medio oktober 2020 bleek dat door Nederland beoogd verder uitstel naar 1 januari 2022 niet mogelijk was. De oorspronkelijke invoeringsdatum van 1 januari 2021 is vanaf 2017 in beeld. Prioriteit voor andere wetgevingsdossiers en toezeggingen aan de Kamer leidden in de achterliggende jaren steeds tot voortdurend vooruitschuiven van de voorbereiding. Zie paragraaf 4.

In de Stuurgroep EU BTW e-Commerce is afgesproken dat deze notitie op 13 januari finaal in de Stuurgroep wordt besproken, waarna de Kamer kan worden geïnformeerd.

1.3 ARK, ADR, CIO-oordeel

De ARK bereidt een brief aan de Tweede Kamer voor waarin zorgen worden geuit over de voorbereidingen van de invoering, zoals blijkt uit een concept dat met de Staatssecretaris wordt gedeeld.

De ADR is betrokken bij het programma EU BTW e-Commerce. Doel is het geven van bevindingen, gebaseerd op uitgevoerd onderzoek, in een zo vroeg mogelijk stadium. Deze bevindingen kunnen dan snel in de bijsturing van het programma worden meegenomen. Dit gebeurt ook bij het noodspoor. De ADR levert bevindingen bij deze notitie voor de Stuurgroep van 13 januari en heeft ook bij concepten al meegelezen en reactie gegeven.

De CIO geeft een CIO-oordeel af bij het noodspoor.

1.4 Leeswijzer

Paragraaf 2 en 3 geven het voorstel en de kern van de notitie. In paragraaf 4 worden doel, context, kaders, aanpak en randvoorwaarden weergegeven zoals deze eerder zijn vastgesteld in de Stuurgroep. Paragraaf 5 benoemt enerzijds de risico's en risicomitigerende maatregelen van het noodspoor en anderzijds de risico's die zich voordoen als het proces EU BTW e-Commerce niet per 1 juli 2021 kan worden uitgevoerd. Paragraaf 6 beschrijft de uit te voeren processen in het noodspoor. Vanuit het perspectief van bedrijven en lidstaten wordt in respectievelijk de paragrafen 7 en 8 nagegaan of het noodspoor voor hen voldoet. In paragraaf 9 wordt de aanpak van ontwikkeling en implementatie gegeven. Paragraaf 10 ten slotte geeft de benodigde middelen weer.

Deze notitie heeft alleen betrekking op het noodspoor, omdat het nu gaat om de vraag naar de haalbaarheid per 1 juli 2021. Spoedige realisatie van het hoofdspoor blijft uiteraard van het grootste belang, zoals uit de notitie ook duidelijk wordt.

2. Voorstel

Aan de Stuurgroep wordt voorgesteld om in te stemmen met het volgende:

- de Belastingdienst kan de regeling EU BTW e-Commerce per 1 juli 2021 alleen met een zeer beperkte voorziening uitvoeren waarvan onzeker is of deze voldoende ondersteuning biedt voor bedrijven en Belastingdienst en die forse onzekerheden en risico's kent voor een goede procesuitvoering:
 - o de voorziening is beperkt en de omvang van de voorziening die wordt geboden, wordt pas kort voor de respectievelijke invoering van processen in detail duidelijk. Er is in ieder geval een lagere dienstverlening aan bedrijven en ze hebben meer werk. Er is ook meer werk bij de Belastingdienst en een minder beheerste procesuitvoering met meer foutkans en langere doorlooptijden. In overleg met het bedrijfsleven zal de komende tijd kunnen worden nagegaan wat een acceptabele dienstverlening is. Ook dat is een onzekerheid die moet worden geaccepteerd als nu voor invoering van het noodspoor wordt gekozen.
 - o daarenboven zijn er forse onzekerheden en risico's die vooral met het nog grotendeels onbekende volume van werkstromen te maken hebben. Pas bij de daadwerkelijke uitvoering worden de volumes geleidelijk duidelijk en kan worden vastgesteld of het – voor een groot deel handmatige – proces beheerst kan worden uitgevoerd. Bij het scenario Gematigd lijkt het proces naar huidige ruwe taxatie ('best guess') beheersbaar. Bij grotere volumes (Hoog, Realistisch) wordt de

uitvoering mogelijk onbeheersbaar (niet kunnen verwerken van transacties, aanzienlijk foutenstel, overschrijding van doorlooptijden, hardnekkig onoplosbare problemen die zeer arbeidsintensief zijn). Bedrijven zullen in dat geval te maken hebben met lange doorlooptijden en moeizaam foutenstel en met onzekerheid over de vraag of ze aan hun verplichtingen hebben voldaan. Scenario Hoog is daarbij sowieso erg moeilijk omdat werving van 800 of meer fte nauwelijks realistisch is.

- o het niet-uitvoeren van het proces per 1 juli 2021 heeft ook ernstige gevolgen. Als daarom het noodspoor ondanks de risico's in uitvoering moet worden genomen, is het zaak de risico's van het noodspoor volledig transparant kenbaar te maken aan de Kamer, het bedrijfsleven en de Commissie. In samenwerking tussen bedrijfsleven, Commissie en Belastingdienst kan dan worden gekomen tot een zo goed mogelijke risico-mitigatie en een zo goed mogelijk opvangen van risico's die zich daadwerkelijk manifesteren.
 - o gedurende de periode van het noodspoor wordt het toezicht primair gericht op voorlichting en communicatie ter ondersteuning van de ondernemers en daarmee de bevordering van compliant gedrag. Noodzakelijke toezichtshandelingen worden uitgevoerd. De niet direct noodzakelijke toezichtshandelingen worden zoveel als mogelijk later in de tijd gepland.
- In de nu voorziene planning is het noodspoor in gebruik tot tenminste 1 april 2022 en is het hoofdspoor eerst nog met tijdelijke voorzieningen en op zijn vroegst volledig met structurele voorzieningen pas beschikbaar op 1 april 2023. Het is voor een acceptabel niveau van ondersteuning van essentieel belang het noodspoor zo spoedig mogelijk te vervangen door het hoofdspoor. De prioriteit voor EU BTW e-Commerce bij de realisatie van IV-voorzieningen moet daarom onverkort dezelfde blijven voor de volle periode tot 1 april 2023. De overgang naar het hoofdspoor moet worden geborgd met goede migratie van data. Dat is een absolute must en het is voorzien, maar het vraagt scherpe aandacht.
 - het IV-werk aan het noodspoor verdringt ander werk uit het Belastingdienstbrede IV-portfolio. Deze consequentie moet bij een keuze voor het noodspoor worden aanvaard. Voor de impact op prioritaire dossiers, zoals vernieuwing van het landschap, de impact op wetgeving en het mogelijk verwerken/opvangen daarvan is separaat een notitie beschikbaar.
 - met het noodspoor zijn extra kosten gemoeid, naar eerste inzicht in totaal € 46 mln. voor de jaren 2020-2025 (uitgaande van scenario Realistisch, de kosten van Hoog en Gematigd zijn substantieel hoger resp. lager). Deze kosten worden met een aanvullende uitvoeringstoets ingebracht bij Voorjaarsnota. De middelen voor het noodspoor moeten, vooruitlopend op het beschikbaar komen van deze aanvullende middelen, worden geput uit het voor het hoofdspoor beschikbare budget. Uit een eerste analyse blijkt dat dit mogelijk is voor zo goed als het gehele benodigde budget voor het eerste halfjaar, onder continuering van de activiteiten voor het hoofdspoor.
 - het uitvoeringsproces van het noodspoor vraagt om een tijdelijke, gezamenlijke organisatie van de betrokken dienstonderdelen met inzet vanuit die dienstonderdelen, in ieder geval de dienstonderdelen CAP en P (K&E Buitenland). Het zal veel inspanning vragen om de bestuurlijke samenwerking vorm te geven. Er moet veel worden gedaan om tot een werkend proces te komen omdat de tijdelijke organisatie groot kan worden, zeer arbeidsintensief werk doet met inzet van relatief onervaren personeel en weinig IV-ondersteuning kent. Dat is een omvangrijke operatie.

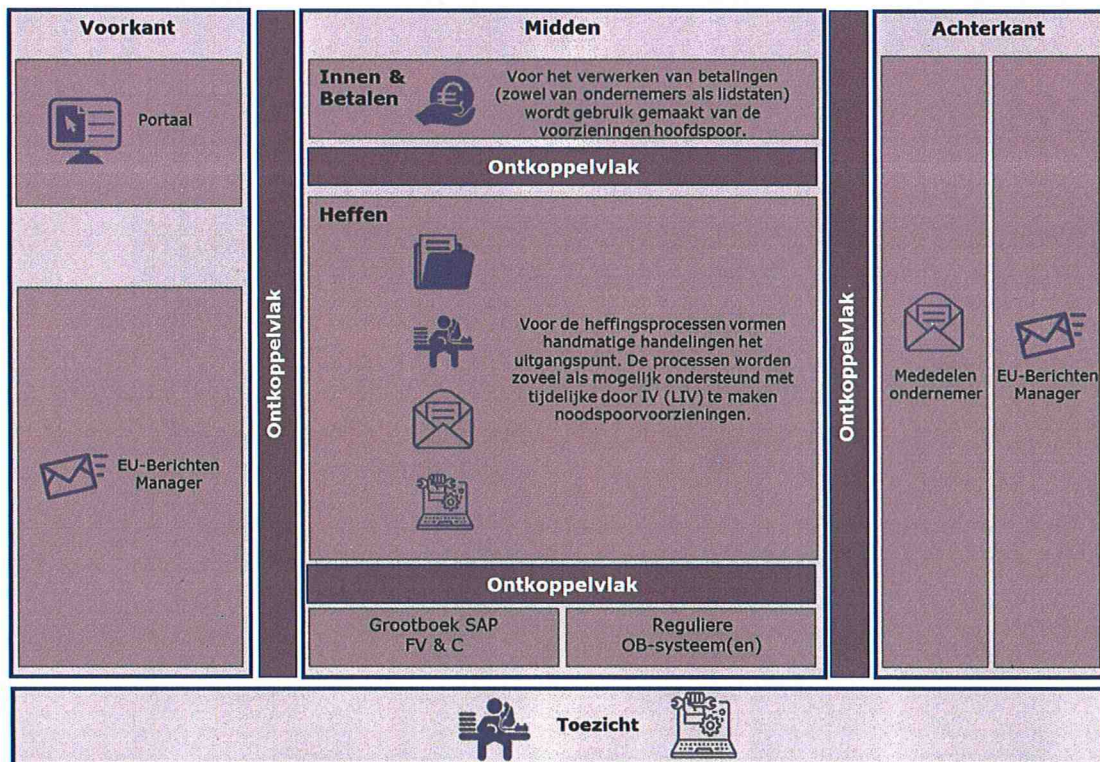
- voor deze tijdelijke organisatie moet personeel incl. uitzendkrachten worden geworven – per omgaande voor een eerste tranche per 1 april werving 100 fte uitzendkrachten + interne begeleiders - en moet in huisvesting en werkplekken worden voorzien in de bestaande Belastingdienstlocaties Eindhoven en/of Venlo, een en ander in afwachting van structurele inbedding van de werkzaamheden bij het hoofdspoor. Het wervingsproces en huisvestingsproces zijn tijdskritisch.

Als de Stuurgroep instemt met dit voorstel kan het, met medenemen van de opvolging van de ADR-bevindingen en het CIO-oordeel, worden gerapporteerd aan de DG en de grote Driehoek, met het voorstel dit aan de Staatssecretaris voor te leggen en hem voor te stellen de Kamer en de Algemene Rekenkamer te informeren.

3. Kern

Om de uitvoering een half jaar naar voren te halen wordt een 'noodspoor' ontwikkeld, naast het 'hoofdspoor' dat ook in ontwikkeling blijft. Het noodspoor is een handmatig proces met – gezien de korte realisatietijd - beperkte IV-ondersteuning.

Schematisch ziet het proces er als volgt uit:



3.1 Bedrijven - Belastingdienst

Vanaf 1 april 2021 kunnen Nederlandse bedrijven zich met behulp van een basisfunctie laten registreren voor de vrijwillige regeling. Zij gebruiken voor authenticatie eHerkenning (of DigiD in geval van natuurlijke personen-ondernemers). Non-EU bedrijven die zich willen laten registreren moeten zich ook kunnen authenticeren. Dat kan niet met eHerkenning. De Belastingdienst is afhankelijk van afwijking van het rijksbrede kader voor authenticatie. Hierover wordt nog overleg gevoerd.

Onvolkomenheden in de registratie moeten handmatig in overleg met de bedrijven worden aangepast.

Vanaf 1 augustus 2021 kunnen de geregistreerde bedrijven *meldingen* (aangiften) doen bij de Nederlandse Belastingdienst. De afhandeling gebeurt hoofdzakelijk handmatig, aan de hand van - te valideren - procesbeschrijvingen/ werkinstructies en AO/IC.

De gebruikelijke dienstverlening naar bedrijven en een ordentelijke procesbeheersing kunnen niet worden gegarandeerd gezien de beperkte IV-ondersteuning. De omvang van het aantal bedrijven dat gebruik gaat maken van de regeling is daarbij van grote invloed. Een reële inschatting van het aantal bedrijven dat gebruik maakt van de regeling kan op dit moment echter nog niet worden gegeven, omdat de relevante doelgroep, afgezien van grote bedrijven en adviseurs, zich veelal nog nauwelijks heeft georiënteerd op de regeling. Met een klein aantal registraties en meldingen is het overwegend handmatige proces bij de Belastingdienst nog te beheersen en zijn eventuele fouten nog goed te herstellen. Bij grotere aantallen wordt dat onzeker. Zie hierna onder Implementatie Belastingdienst.

De bedrijven hebben in het noodspoor meer met handmatig werk te maken en hebben dus hogere administratieve lasten. Bij hogere volumes neemt de kans op fouten en de oplossingsduur toe. Dat zorgt bij bedrijven voor langere onzekerheid over de vraag of is voldaan aan verplichtingen. Als er veel handmatig proces is bij de Belastingdienst zullen bedrijven niet of minder gemakkelijk kunnen worden geholpen bij de BelastingTelefoon (geen of weinig statusinformatie voorhanden). Dat zal voor een groot deel pas de komende maanden in meer details duidelijk zijn en met het bedrijfsleven kunnen worden besproken.

De appreciatie door bedrijven kan periodiek worden gemeten. Samen met hen kunnen impact en effect van de geleverde dienstverlening worden gezien en kunnen verbetermaatregelen worden nagegaan, bijvoorbeeld met individuele benadering (account-ondersteuning).

Pas kort voor en tijdens de implementatie van de respectievelijke processen van registratie, melden en betalen ontstaat het inzicht of bedrijven de dienstverlening acceptabel vinden. Als gekozen wordt voor invoering van het noodspoor moet die onzekerheid worden geaccepteerd.

Als de dienstverlening aan bedrijven onder de maat is, zal reputatieschade voor de Belastingdienst ontstaan. Primaire oorzaak daarvan is het sentiment vanuit de betrokken bedrijven. Bij het niet goed ondersteunen van de invoerregeling kunnen consumenten worden geconfronteerd met extra kosten, waaronder potentieel dubbele btw-heffing, hetgeen eveneens kan leiden tot reputatieschade voor de Belastingdienst.

3.2 Belastingdienst – andere lidstaten

Ontvangen aangiften, alsmede de betalingen, kunnen elektronisch worden doorgezet *naar* de belastingdiensten van de andere lidstaten. Ook kunnen aangiften en betalingen *vanuit* andere lidstaten elektronisch worden ontvangen. Maar dit moet vanaf april 2021 nog uitvoerig worden getest. Het op grote schaal effectueren van berichtuitwisseling en dat met alle lidstaten, zal gepaard kunnen gaan met aanloopproblemen, die mogelijk ook hardnekkig blijken en zeer arbeidsintensief zijn.

De verwerking van aangiften en middelen vanuit andere lidstaten is nagenoeg een handmatig proces. Met name bij vervolgboekingen in de overheidsadministratie is het risico van overschrijding van de reguliere doorlooptijden reëel, waardoor ontvangen gelden pas later kunnen worden verantwoord.

3.3 Regulier OB-proces

Ondernemers kunnen, in plaats van gebruik te maken van de één-loketregeling, ervoor kiezen gebruik te maken van het reguliere proces. Het aantal traditionele aangiften OB kan daarom toenemen door de verlaging/opheffing van de vrijstellingen. De omvang is ook hier nog moeilijk in te schatten. Naarmate het volume groter is, nemen risico's op te late verwerking toe. Inzicht in de vraag hoeveel ondernemers kiezen voor het reguliere proces, dan wel voor de vrijwillige regeling, ontstaat grotendeels pas bij de daadwerkelijke keuze of kort daarvoor. Die onzekerheid moet worden geaccepteerd.

3.4 Implementatie Belastingdienst

Voor het uitvoeringsproces worden de komende maanden procesbeschrijvingen, werkinstructies, AO/IC en overzichten van gegevensverwerking/documenthuishouding gemaakt. Deze worden gevalideerd op juistheid, volledigheid en tijdigheid ten behoeve van een goede uitvoering. Ook wordt een GEB uitgevoerd.

Anders dan bij gebruikelijke ontwikkeling en invoering van processen wordt voor het noodspoor pas ongeveer een maand voor de invoering respectievelijk op 1 april, juli en 1 augustus in detail duidelijk in welke mate het proces door IT wordt ondersteund:

- de winst in besparing op handmatig werk is dan duidelijk en wordt ook alleen dan geboekt. De IV-voorzieningen worden daarna niet verder verbeterd binnen het noodspoor. Er is alleen beheer en onderhoud. De structurele voorziening (met structurele besparing op fte's) wordt immers in het hoofdspoor voorzien.
- als de IV-ondersteuning in het noodspoor beperkter is dan beoogd neemt het aandeel van het handmatige proces, inclusief fouterstel toe.

Ook wordt *gedurende* de invoering duidelijk hoeveel bedrijven gebruik maken van de regeling, respectievelijk van het reguliere OB-proces. We krijgen dan pas inzicht in de kwaliteit van de aangiften en het foutenpercentage en duidelijk wordt hoe de uitvoering van het proces met vaak onervaren medewerkers verloopt.

In de uitvoeringstoets worden voor de aantallen deelnemers drie scenario's gegeven: Hoog, Realistisch en Gematigd. Zie 6.1.4. Naar ruwe huidige taxatie is met het noodspoor beheersbare verwerking voor het scenario Gematigd voldoende mogelijk, met nog aanvaardbare doorlooptijden voor fouterstel etc. In maart wordt duidelijker in welke mate dit daadwerkelijk het geval is voor de registratiefunctie en in welke mate ook de andere twee scenario's Hoog, Realistisch en Gematigd in het noodspoor beheerst verwerkbaar zijn. In juni, resp. in juli wordt dat duidelijker voor gegevensuitwisseling met lidstaten, resp. meldingen door ondernemingen. Scenario Hoog is sowieso erg moeilijk omdat werving van 800 of meer fte nauwelijks realistisch is.

Vast staat dat het risico op fouten en lange doorlooptijden hoog is bij grotere aantallen. Bij grotere volumes (Hoog, Realistisch) wordt de uitvoering mogelijk onbeheersbaar (niet kunnen verwerken van transacties, aanzienlijk fouterstel, overschrijding van doorlooptijden, hardnekkig onoplosbare problemen die zeer arbeidsintensief zijn).

Er zal wel zo veel mogelijk worden voorbereid voor de genoemde data en in een eerste tranche per 1 april wordt rekening gehouden met werk voor 100 fte, maar vanaf elk van de data 1 april, 1 juli en 1 augustus zal het daadwerkelijk uitvoeringsproces constant moeten worden gemonitord

De uitvoering is een verantwoordelijkheid van de verschillende dienstonderdelen betrokken bij de uitvoering. Het is gewenst om voor het uitvoeringsproces van het noodspoor een tijdelijke, gezamenlijke organisatie op te zetten, met inzet van personeel vanuit die dienstonderdelen, in ieder geval de dienstonderdelen CAP en P (K&E Buitenland).

De tijdelijke organisatie heeft de typering: zeer arbeidsintensief voor een relatief kleine populatie, weinig IV, groot beslag in fte's, gebrek binnen de organisatie aan ervaring met het werk, resultaatafspraken moeilijk realiseerbaar door onzekerheden, dreiging van verdringing van regulier werk elders in de organisatie. Die typering wordt treffender naarmate de volumes toenemen. Dat betekent dat een werkend proces niet snel zal worden bereikt en veel inspanning zal vragen.

Voor deze tijdelijke organisatie moet personeel incl. uitzendkrachten worden geworven (in eerste tranche voor 1 april 100 fte uitzendkrachten + interne begeleiders) en moet in huisvesting en werkplekken worden voorzien in de bestaande Belastingdienstlocaties Eindhoven en/of Venlo, een en ander in afwachting van structurele inbedding van de werkzaamheden bij het hoofdspoor. Werving en huisvesting zijn zeer tijdkritische processen, ook in relatie tot de beperkingen en effecten van Covid-19

De taak en verantwoordelijkheid van de tijdelijke, gezamenlijke organisatie moet in januari definitief worden vastgesteld. Daarbij kan ook een verantwoordelijkheid voor Switch worden overwogen.

Onderdeel van de tijdelijke organisatie is een operations center dat verbinding heeft met alle dienstonderdelen en met bedrijven. De voorbereiding daarvoor wordt ter hand genomen. In het in te stellen operations center vindt strakke monitoring plaats met input-, throughput- en outputcontrole.

De monitoring stelt ook in staat snel te kunnen opschalen en afschalen in inzet van fte's, werkplekken en huisvesting waar nodig, afhankelijk van volumegroei en het operations center moet in staat zijn om snel in te spelen en bij te sturen als bedrijven proberen hun weg te vinden naar de Belastingdienst als het proces niet goed loopt (routeringen website – telefonie – uitvoeringsproces).

Ook vaktechniek wordt goed ingericht en nauw aangesloten op het uitvoeringsproces.

Als gekozen wordt voor invoering van het noodspoor moet de onzekerheid over de beheersbaarheid van de verwerking met risico's op fouten en lange doorlooptijden worden geaccepteerd.

3.5 Toezicht

Gedurende de periode van het noodspoor wordt het toezicht primair gericht op voorlichting en communicatie ter ondersteuning van de ondernemers en daarmee de bevordering van compliant gedrag. Noodzakelijke toezichtshandelingen worden uitgevoerd. De niet direct noodzakelijke toezichtshandelingen worden zoveel als mogelijk later in de tijd gepland.

Activiteiten gericht op signalering van misbruik/fraude en daaraan te koppelen toezichtsactiviteiten worden opgenomen in het eind april 2021 op te stellen handavingsplan. Onderdeel daarvan is een risico-analyse.

3.6 Overgang naar hoofdspoor

In de huidige planning is voorzien dat het noodspoor tot tenminste 1 april 2022 in gebruik is, het vroegste moment waarop het hoofdspoor start. Het hoofdspoor kent dan bovendien nog deels tijdelijke voorzieningen. Pas op zijn vroegst per 1 april 2023 is het hoofdspoor volledig gereed en geeft het de verwachte ondersteuning.

Een korte gebruikstijd van het noodspoor door spoedige realisatie van het hoofdspoor is van essentieel belang. Alleen in de uiteindelijke realisatie van het hoofdspoor worden de voorzieningen op een acceptabel niveau voor zowel bedrijven als Belastingdienst aangeboden. De prioriteit voor EU BTW e-Commerce bij de realisatie van IV-voorzieningen moet daarom onverkort dezelfde blijven voor de volle periode tot 1 april 2023.

Migratie van data uit het noodspoor naar het hoofdspoor is een absolute must om het hoofdspoor te kunnen starten, omdat alleen dan een adequaat vervolg van

alle processen in het hoofdspoor mogelijk is. Deze migratie is voorzien, maar vraagt scherpe aandacht.

3.7 Extra middelen

Voor het noodspoor zijn bovenop het hoofdspoor extra middelen vereist, naar eerste inzicht € 46 mln (uitgaande van scenario Realistisch). Deze worden in een aanvullende uitvoeringstoets opgenomen die bij de Voorjaarsnota wordt ingebracht. De middelen voor het noodspoor moeten, vooruitlopend op het beschikbaar komen van deze aanvullende middelen, worden geput uit voor het hoofdspoor beschikbare budget. Uit een eerste analyse blijkt dat dit mogelijk is voor zo goed als het gehele benodigde budget voor het eerste halfjaar, onder continuering van de activiteiten voor het hoofdspoor.

3.8 Gevolgen portfolio

Het IV-werk aan het noodspoor verdringt ander werk uit het Belastingdienstbrede IV-portfolio. Deze consequentie moet bij een keuze voor het noodspoor worden aanvaard. Voor de impact op prioritaire dossiers/wetgeving en het mogelijk verwerken/opvangen daarvan is separaat een notitie beschikbaar.

3.9 Risico's noodspoor versus gevolgen niet-uitvoeren proces per 1 juli 2021

De risico's van het noodspoor zijn zeer aanzienlijk, maar de gevolgen van het niet-uitvoeren van het proces zijn ook ernstig. Zie paragraaf 5. Dat moet ten opzichte van elkaar worden afgewogen. Als het noodspoor moet worden geaccepteerd omdat de gevolgen van het niet-uitvoeren van het proces als nog ernstiger worden ingeschat, kan dat alleen als de risico's van het noodspoor volledig transparant kenbaar worden gemaakt aan de Kamer, het bedrijfsleven en de Commissie. Er wordt dan ingezet op het in samenwerking tussen alle partijen komen tot een zo goed mogelijke risico-mitigatie en een zo goed mogelijk opvangen van risico's die toch daadwerkelijk zich manifesteren.

4. Doel, context, kaders, aanpak, randvoorwaarden noodspoor

4.1. Doel

Doel van het noodspoor is het bieden van een werkende oplossing bestaande uit een handmatig proces met beperkte IV-ondersteuning, waarmee:

- de ondernemers van de vrijwillige regeling binnen het EU BTW e-Commerce-pakket gebruik kunnen maken, dan wel het regulier OB-proces volgen;
- de Belastingdienst de uitvoering kan verzorgen en de communicatie met lidstaten faciliteert.

4.2 Context

Vervroeging naar 1 juli 2021

Tot medio oktober 2020 was de door Nederland nagestreefde datum van inwerkingtreding van de regeling EU BTW e-Commerce 1 januari 2022 in plaats van de door de Commissie voorgestane 1 januari 2021. De haalbaar geachte startdatum van uitvoering per 1 januari 2022 gold als richtdatum sinds juni 2020. Dit was al een zeer aanzienlijke versnelling ten opzichte van de eerder bij de concept-uitvoeringstoets in december 2019 afgegeven voor de Belastingdienst mogelijke invoeringsdatum van 1 januari 2024. Die versnelling kon worden bereikt door te werken met een combinatie van tijdelijke en structurele IV-voorzieningen en met prioritering voor EU BTW e-Commerce in het

Belastingdienst IV-portfolio. Deze versnelling zorgde al voor een grote planningsdruk en de combinatie van tijdelijke en structurele voorzieningen leidde tot suboptimale oplossingen (meer handmatig werk Belastingdienst, lagere dienstverlening aan bedrijven).

Echter werd medio oktober 2020 duidelijk dat de regeling in werking zou treden op 1 juli 2021 en dat verder uitstel naar 1 januari 2022 niet mogelijk was. De uitvoering moest daarmee - in een laat stadium - met nog eens zes maanden worden vervroegd, terwijl de druk al groot was.

In het licht van de grote financiële consequenties en de reputatierisico's van niet-tijdige invoering werd het noodzakelijk gevonden daarvoor alles op alles te zetten.

Voorgeschiedenis

Deze enorme tijdsdruk kan niet los worden gezien van de voorgeschiedenis. Daaruit wordt duidelijk dat de Belastingdienst om verschillende redenen steeds niet kon toekomen aan het opstarten van een normale voorbereiding. Politieke keuzes noodzaakten tot voortdurend vooruitschuiven van de voorbereiding. Dat veroorzaakt dat alles nu in een te kort tijdsbestek moet worden geregeld.

De voorganger van de nieuwe regeling is de zogenaamde MOSS-regeling. Dat is een veel kleinere regeling die alleen betrekking heeft op bepaalde digitale diensten. Voor deze regeling is in 2013/2013 een tijdelijke IV-voorziening gebouwd omdat er, ook toen al, onder druk van prioritaire wetgevings- en andere dossiers geen ruimte was voor een structurele voorziening. Beoogd werd alsnog een structurele voorziening voor de MOSS-regeling te realiseren, maar prioriteit moest worden gelegd bij andere aanpassingen in de IV-systemen van de Belastingdienst. De structurele voorziening voor MOSS is niet meer gerealiseerd. In 2017 besloot de Commissie dat er een nieuwe regeling zou komen. De voorziene datum van inwerkingtreding is dan al 1 januari 2021. De Commissie ging er vanuit dat de lidstaten verder konden bouwen op de fundamenten van de MOSS-regeling. Voor Nederland was dat echter niet realistisch. De tijdelijke IV-voorzieningen waren er niet geschikt voor. Daarom moest er een nieuw systeem komen.

De voorbereidingen daarvoor kwamen moeizaam op gang.

De opdracht begin 2019 aan de uitvoering was om prioriteit boven EU BTW e-Commerce te geven aan BSN-BTW id, Brexit, Call of Stock en (tijdelijke) KOR. Het gaat steeds om wetgeving en toezeggingen aan de Kamer. Vanwege de noodzaak BSN-BTW id te realiseren heeft de Belastingdienst het commitment op tijdige realisatie van EU BTW e-Commerce ingetrokken.

Vanaf de zomer van 2019 werd in opdracht van de DG ook gewerkt aan het Ketenplan modernisering OB (idem een toezegging aan de Kamer). Voor EU BTW e-Commerce werd afgesproken dat eerst de uitvoeringstoets moest worden afgemaakt.

De concept-uitvoeringstoets (december 2019) bij het dan nog aan de Kamer aan te bieden wetsvoorstel gaf aan dat invoering per 1 januari 2021 niet mogelijk was. Een periode van vier jaar na besluitvorming en inpassing in het portfolio was nodig om de structurele IV-voorzieningen te realiseren. Invoering was daarmee op zijn vroegst in de loop van 2024 mogelijk. In dit kader was in het najaar 2019 nagegaan of realisatie van de voorzieningen kon worden versneld. Daaruit bleek dat het traject met maximaal twee jaar kon worden ingekort (gereed op zijn vroegst in de loop van 2022) als meer IV-realisatiecapaciteit voor het maken van de structurele voorzieningen beschikbaar zou komen. Dat was niet mogelijk. Vastgehouden werd steeds aan de noodzaak van structurele voorzieningen, omdat met MOSS leergeld was betaald.

Vanaf februari 2020 werd onderzocht welke mogelijkheden er waren om de implementatie naar voren te halen, als zou worden afgezien van de eis van een

structurele voorziening. Het in juni 2020 uitgekomen rapport gaf inzicht in de minimale IV-ondersteuning die nodig is en daarbij noodzakelijke tijdelijke voorzieningen. De uitvoering kon daarmee worden vervroegd naar 1 januari 2022, eerder was niet mogelijk. Dit werd verwerkt in een herijkte uitvoeringstoets.

Bij de aanbieding in juli 2020 van het wetsvoorstel is aan de Kamer aangegeven dat de Belastingdienst uitging van invoering op 1 januari 2022 en dat Nederland zich zou (blijven) inzetten voor uitstel tot 1 januari 2022.

In augustus 2020 bleek dat de Commissie hier niet voor voelde. Wel werd de inwerkingtreding opgeschoven naar 1 juli 2021 vanwege de Covid-crisis. Nederland vervolgde zijn inzet om alsnog extra uitstel naar 1 januari 2022 te realiseren, maar in oktober 2020 bleek dit geen kans van slagen te hebben. Dat was aanleiding om na te gaan of een noodspoor kon worden gerealiseerd.

Besluitvorming Stuurgroep

Het DT BD besloot op 15 oktober meteen dat moest worden gestart met onderzoek naar verdere versnellingsmogelijkheden en met voorbereidingsactiviteiten voor versnelde uitvoering. Met spoed zou worden gezocht naar de mogelijkheden van invulling van een handmatig proces met beperkte IV-ondersteuning. De Stuurgroep nam besluiten over de kaders waarbinnen het noodspoor moet worden gerealiseerd, de aanpak en de in te vullen randvoorwaarden. Er is toegewerkt naar besluitvorming over de haalbaarheid van het noodspoor medio januari 2021. Intussen is door het programma hard doorgewerkt als ware het besluit al genomen. Hieronder zijn de belangrijkste besluiten van de stuurgroep over de kaders, de aanpak en de randvoorwaarden opgenomen.

Deze wijken soms af van generieke kaders, aanpak en randvoorwaarden. Waar geen afwijkingen worden genoemd gelden de generieke kaders, aanpak en randvoorwaarden. Denk aan uitvoeringskaders, of kaders voor verantwoording, zoals rapportages etc. Als generieke kaders niet kunnen worden gehaald, wordt daarover gerapporteerd in de Stuurgroep en kan de Stuurgroep besluiten een afwijking toe te staan.

4.3 Kaders

De Stuurgroep stelde specifieke kaders voor het noodspoor vast.

- a. elk fiscaal besluit in de verwerking wordt vastgelegd en blijft beschikbaar;
- b. Europese verplichtingen hebben prioriteit;
- c. het noodspoor heeft prioriteit boven het hoofdspoor. Eventuele planningsconsequenties voor het hoofdspoor worden aanvaard;
- d. In de uitvoering prevaleert het uitvoeringsproces en de voorlichting aan bedrijven boven reactief toezicht;
- e. voor het noodspoor wordt de verantwoordelijkheidsverdeling programma-lijnonderdelen en de besturing van het programma met een Stuurgroep en onder regie van de ketenvoorzitter gehanteerd, zoals vastgelegd in het programmaplan EU BTW e-Commerce.

Specifieke kaders voor IV zijn:

- a. Uitgangspunt is een handmatig proces met waar noodzakelijk IV-ondersteuning. Dus niet zoveel mogelijk IV en de rest handmatig (dat is al voorzien in het hoofdspoor met de mix van tijdelijke en structurele voorzieningen). Minimaal noodzakelijke IV: een portaalvoorziening voor de ondernemer en het kunnen sturen van berichten door de ondernemer en van en naar lidstaten;
- b. een set van bij voorkeur geïsoleerde componenten met zo min mogelijk koppelingen;

- c. geen hergebruik van al aanwezige voorzieningen, tenzij dat aantoonbaar de snelste oplossing is. Ook een component van het hoofdspoor mag een oplossing bieden in de tijdlijn, als het de snelste oplossing is. Als dat het geval is trekt het noodspoor de inhoudelijke besturing op deze component naar zich toe;
- d. robuuste tijdelijke voorziening (RTV) van LIV: de IV-oplossing wordt conform de geldende kaders ontwikkeld, maar er is geen herbruikbaarheidseis (software wordt alleen gemaakt voor het doel en is daarmee niet te gebruiken als zelfde oplossing voor een ander probleem). De kwaliteit wordt getoetst.
- e. de data moeten (handmatig) te migreren zijn, waarbij de data langer beschikbaar moeten zijn dan 1 januari 2022 voor vragen van ondernemers en lidstaten.
- f. binnen het noodspoor wordt niet doorontwikkeld met verbetering van functionaliteit. Er is alleen beheer en onderhoud. Immers is voor de structurele voorziening het hoofdspoor nodig.

4.4. Aanpak

De volgende aanpak werd door de Stuurgroep besloten:

- a. opstellen en iteratief uitwerken van de handmatige processen, van specificaties voor IV en van IV-ondersteuning gebeurt in multidisciplinaire teams, waar uitvoering en IT deel van uitmaken;
- b. inrichting in de organisatie zo onafhankelijk mogelijk van het hoofdspoor;
- c. beslissingen onmiddellijk nemen door de (gemandateerde) ketenvoorzitter, resp. programmadirecteur), knelpunten onmiddellijk aanpakken en wegwerken. De ketenvoorzitter en programmadirecteur verantwoorden zich achteraf, maar zoveel mogelijk wordt de Stuurgroep vooraf meegenomen.

4.5 Randvoorwaarden

Als randvoorwaarden stelde de Stuurgroep vast:

- a. op architectuurkaders, financiële kaders en andere kaders kan inbreuk worden gedaan indien nodig. De inbreuken worden vooraf gemeld door de ketenvoorzitter/programmadirecteur, maar er wordt niet gewacht op goedkeuring. Als kaderstellers inbreuken ongewenst vinden, wordt per omgaande geëscaleerd.
- b. implicaties van prioriteiten die doorwerken naar andere ketens, zoals gevolgen voor portfolio, worden in kaart gebracht en tijdig gemeld aan betrokkenen.

5. Risico's noodspoor en gevolgen niet-uitvoeren proces per 1 juli 2021

5.1 Inleiding

Deze paragraaf benoemt de belangrijkste risico's van het noodspoor en de bijbehorende risicomitigerende maatregelen. Daarnaast worden de gevolgen benoemd van het niet-uitvoeren van het proces per 1 juli 2021, omdat uitvoering niet haalbaar is.

5.2 Risico's en risicomitigerende maatregelen

De belangrijkste IV- en uitvoeringsrisico's van het noodspoor zijn in kaart gebracht en voorzien van risicomitigerende maatregelen. Daarbij is het programma gefaciliteerd door het programma MI&RM.

De geïnterviewde risico's worden hieronder benoemd met een korte beschrijving van de risicomitigerende maatregelen.

Naast deze risico's op programmaniveau zijn er de onderliggende risico's op het niveau van bedrijfsonderdelen. Deze zijn voor IV al in een risicoregister ondergebracht, aangesloten wordt bij de aanpak van risico's in het reguliere IV-domein. Voor de uitvoering word nog een risicoregister op niveau van bedrijfsonderdelen gerealiseerd.

De belangrijkste risico's en risicomitigerende maatregelen zijn de volgende.

Risico

De ondernemers voelen zich niet of onvoldoende in staat om zich te registreren in Nederland en/of hun melding en/of betaling te doen.

Maatregel

- als MijnBelastingdienstZakelijk voor de registratie geen oplossing biedt wordt een papieren formulier (PDF download) aangeboden voor inzending per post, handmatige opvoer en verwerking.
- als MijnBelastingdienstZakelijk voor de meldingsfunctie onvoldoende een oplossing biedt wordt op individueel niveau maatwerk geboden aan de voorkant om bedrijven te begeleiden bij het doen van meldingen, al dan niet met uitstel.
- voor non-EU bedrijven een alternatief voor eHerkenning. Als dat er niet is, kunnen zij zich niet registreren en kunnen ze niet melden/betalen. Er is geen fall-back, dus het alternatief is randvoorwaardelijk voor aansluiten door non-EU bedrijven.
- appreciatie door bedrijven periodiek meten. Samen met bedrijven de impact en effect van de geleverde dienstverlening bezien en verbetermaatregelen nagaan.
- continue communicatie, overleg, accountmanagement met bedrijfsleven en softwareleveranciers.

Risico

Het berichtenverkeer met lidstaten is gemankeerd omdat Nederland niet op tijd in staat is de berichten juist en/of volledig te versturen en/of van andere lidstaten te ontvangen. Een werkende voorkant en achterkant zijn cruciaal.

Maatregel

- niet juist en volledig versturen of ontvangen door de Nederlandse Belastingdienst wordt zoveel als mogelijk voorkomen door intensief testen vooraf.
- extra procescontroles, bewaren, dupliceren en schonen van berichten.

Risico

De verwerkingsprocessen functioneren niet of onvoldoende juist, volledig en tijdig. Bij grote volumes loopt het handmatige proces vol waardoor doorlooptijd van posten oploopt, adequate foutafhandeling stukt en fouten niet meer opgelost worden.

Maatregel

- invoering van strakke monitoring en sturing in de uitvoering met behulp van een operations center.
- bepalen en inrichten minimaal niveau productieregie en managementinformatie.
- aan AO/IC beschrijvingen gekoppelde controleprogramma's uitvoeren om vast te stellen dat de processen of de uitvoeringskaders zijn geborgd.
- flexibel op- en afschalen van capaciteit in personeel, werkplekken en huisvesting, om het arbeidsintensieve (herstel)werk uit te voeren.
- als niet zou kunnen worden voorzien in statusinformatie voor de Belastingtelefoon moeten de vragen van bedrijven worden doorgezet naar CAP en P die daarvoor dan extra capaciteit nodig hebben.

Risico

Het noodspoor blijft (veel) langer in gebruik dan bedoeld waardoor de kwaliteit van de data vermindert, de oplostijd van procesverstoringen toeneemt en het aantal niet verwerkte/te verwerken meldingen groter wordt.

Maatregel

- de ontwikkeling van het hoofdspoor blijft onverkort van belang en wordt gerealiseerd. Veranderingen aan het noodspoor blijven beperkt tot changes ten behoeve van de continuïteit. Na migratie van de data wordt het noodspoor zo spoedig mogelijk in 2022 beëindigd.

Risico

Ontvangen betalingen (MSCON) kunnen onvoldoende gematcht worden op de melding (aangifte) en worden geparkeerd om later verwerkt te worden in grootboek/administratie, waardoor de financiële verantwoording niet actueel is.

Maatregel

- monitoren en alsnog - handmatig - verwerken op basis van nader te maken afspraken.

Risico

Werving, opleiding en huisvesting en werkplekken zijn initieel onvoldoende en/of lopen onvoldoende mee met de feitelijke ontwikkeling van de werklust.

Maatregel

- harde resultaatafspraken over initiële werving en vervolgwerving, opleiding, huisvesting etc. in afstemming met medezeggenschap.
- goede draaiboeken en afspraken over flexibele op- en afschaling, opleiden en huisvesten.
- tijdelijke, gezamenlijke organisatie voor de uitvoering van het noodspoor.
- naast het hoofdspoor blijft het programma beschikbaar voor het invullen van randvoorwaarden die de continuïteit van het noodspoor moeten borgen.

Risico

De kwaliteit van de IV-voorzieningen is onvoldoende.

Maatregel

- de hoofdspoorvoorzieningen die in het noodspoor worden gebruikt moeten voldoen aan de gebruikelijke kwaliteitseisen voor structurele IV-voorzieningen en worden daarop getoetst;
- de noodspoorvoorzieningen moeten voldoende onderhoudbaar zijn om de continuïteit van het noodspoor te borgen. Daarop wordt een toetsing uitgevoerd.

5.3 Gevolgen niet-uitvoeren proces per 1 juli 2021

Als het proces per 1 juli 2021 niet kan worden uitgevoerd, zijn de gevolgen ernstig. Ze zijn weergegeven in een notitie 'elektronische handel 'worst case' scenario' van 3 februari 2020, die in essentie nog steeds actueel is.

De notitie is als bijlage toegevoegd. Kort samengevat zijn de gevolgen:

- derving van (btw-)opbrengsten voor Nederland. De Europese Commissie heeft de opbrengst van het e-commerce pakket geraamd op € 7 miljard per jaar voor de hele EU.
- ondernemers kunnen zich niet registreren voor het nieuwe één-loket-systeem of er geen gebruik van maken. Dit kan leiden tot een verlegging van handelsstromen met betrekking tot e-commerce.
- Btw-aangiften en -betalingen vanuit andere EU-lidstaten gericht aan Nederland kunnen niet worden verwerkt via het nieuwe één-loket-systeem.

- mogelijk kunnen verleners van digitale diensten het bestaande MOSS-systeem niet blijven gebruiken en zullen zij mogelijk in de diverse lidstaten moeten registreren waar zij btw zijn verschuldigd.
- de Europese Commissie kan een inbreukprocedure starten tegen Nederland bij niet-tijdige implementatie en bovendien zijn schadeclaims mogelijk van ondernemers en andere lidstaten.
- reputatieschade voor Nederland en voor de Belastingdienst.

6. Uit te voeren processen in het noodspoor

Deze paragraaf laat zien wat het verwachte uit te voeren proces in het noodspoor is, handmatig c.q. door IT ondersteund.

Het betreft:

- de vrijwillige regeling;
- het regulier OB-proces.

6.1 Proces vrijwillige regeling in het noodspoor

6.1.1 Het proces in hoofdlijnen

Bij de vrijwillige regeling kan Nederland de rol hebben van:

- MSID: lidstaat waar de ondernemer zijn registratie/meldingen/betalingen wil doen (Nederland als one-stop-shop);
- MSCON: lidstaat die meldingen/betalingen doorgegeven krijgt van een andere lidstaat (die de ondernemer als one-stop-shop gebruikt).

In beide rollen is sprake van de processen registreren en melden en betalen en er vindt gegevensuitwisseling met de lidstaten plaats.

Bij de processen registreren, melden en betalen is sprake van vergelijkbare deelprocessen:

- Voorkant: interactie bij begin van het proces (inputinformatie);
- Midden: verwerken;
- Midden: besluiten;
- Achterkant: interactie aan het einde van het proces (outputinformatie).

Bij de ontwikkeling van het noodspoor wordt uitgegaan van de inrichting van een handmatig proces met minimaal noodzakelijke IV-ondersteuning.

De voorkant en achterkant van het proces, dat is de 'interactie' met ondernemers en lidstaten wordt - met beperkingen - met IV ondersteund. Het midden, dat is het proces in de Belastingdienst van 'verwerken' en omzetten van verwerking in 'besluiten' is grotendeels een handmatig proces, dat met de minimaal noodzakelijke IT wordt ondersteund.

In het noodspoor moet het uitvoeringsproces in drie blokken operationeel worden:

- 1 april 2021 (registratie);
- 1 juli 2021 (gegevensuitwisseling met lidstaten);
- 1 augustus 2021 (meldingen/betalingen).

Het noodspoor moet tenminste tot 1 april 2022 in gebruik blijven. Het is naar huidig inzicht de vroegst mogelijke datum waarop de IV-voorzieningen voor het hoofdspoor beschikbaar kunnen zijn.

6.1.2 IV-ondersteuning noodspoor

De IV-ondersteuning bestaat voor een deel uit voorzieningen die ook al voor het hoofdspoor zouden worden gemaakt, een deel bestaat uit tijdelijke noodvoorzieningen.

Registratie met ingang van 1 april 2021 (MSID)

Bij het registratieproces worden voor de beoogde deelnemers twee kanalen ingeregeld:

- portaal MijnBelastingdienstZakelijk (MBDZ): voor gebruik door partijen met eHerkenning (of DigiD voor natuurlijke-personen die ondernemer zijn);
- website met interactieve registratieformulieren (toegang met userID en wachtwoord): voor gebruik door partijen die geen gebruik kunnen maken van eHerkenning. Deze website is in het noodspoor nodig voor de niet-EU-ondernemers die Nederland kiezen als registratieland. Zij kunnen niet beschikken over eHerkenning (pas ultimo 2021 op zijn vroegst beschikbaar). De keuze voor een authenticatie-oplossing met userID en wachtwoord is een afwijking van het rijksbrede kader, waarover nog overleg wordt gevoerd.

Het MBDZ portaal ondersteunt (grotendeels) het beoogde registratieproces. Op de website voor niet EU-ondernemers zullen interactieve registratieformulieren (inclusief wijziging en beëindiging) beschikbaar zijn die gebruikt kunnen worden.

Er wordt een basisfunctie registratie ingericht voor het noodspoor. Er zullen minder mogelijkheden zijn voor bijvoorbeeld geautomatiseerde bevestiging van registratie, geautomatiseerde invoercontrole, geautomatiseerde aanpassing van geregistreerde gegevens etc. Dat wordt de komende maanden duidelijker.

Beide kanalen genereren berichten die de basis vormen van de (grotendeels) handmatige verwerking in de processen 'verwerken' en 'besluiten', ondersteund met minimaal noodzakelijke IV.

Gegevensuitwisseling met lidstaten met ingang van 1 juli 2021 (MSID)

Hoewel registratie voor de regeling mogelijk is vanaf 1 april 2021 wordt het EU-berichtenverkeer pas vanaf 1 juli 2021 opgestart.

Voor de uitwisseling van het EU-berichtenverkeer wordt gebruik gemaakt van de IV-oplossing die ontwikkeld wordt voor het hoofdspoor. Er moeten daarvoor aansluitingen worden gemaakt op de processtappen 'interactie' en 'verwerken en besluiten'. Er is een parkeervoorziening beschikbaar. Nagegaan wordt of deze voldoende is of nog moet worden aangevuld.

Meldingen met ingang van 1 augustus 2021 (MSID)

De vormgeving van het meldproces is gelijk aan het registratieproces. Aan de voorkant wordt gebruik gemaakt van de twee gemelde kanalen voor interactie. De berichten worden (grotendeels) handmatig verwerkt binnen 'verwerken' en 'besluiten'.

Er wordt een basisfunctie melden ingericht voor het noodspoor. Er zullen minder mogelijkheden zijn voor bijvoorbeeld geautomatiseerde bevestiging, geautomatiseerde invoercontrole, geautomatiseerde aanpassing etc. Dat wordt de komende maanden duidelijker.

Ontvangst betalingen (van deelnemers) en betalen (aan lidstaten) met ingang van 1 augustus 2021 (MSID)

Het ontvangen- en betaalproces wordt (grotendeels) ingeregeld zoals voorzien in het hoofdspoor. Dit wordt mogelijk gemaakt door het maken van aansluitingen

tussen 'innen' en 'verwerken' en 'besluiten'. Dit moet vanaf april 2021 nog uitvoerig worden getest. Het op grote schaal effectueren van berichtuitwisseling met alle lidstaten zal gepaard kunnen gaan met aanloopproblemen, die mogelijk ook hardnekkig blijken en dan zeer arbeidsintensief zijn. Er is een parkeervoorziening beschikbaar. Nagegaan wordt of deze voldoende is of nog moet worden aangevuld.

Ontvangst van meldingen en betalingen (MSCON) van lidstaten met ingang van 1 augustus 2021

Vanaf 1 augustus 2021 zijn wij in staat MSCON-berichten te ontvangen. Dat proces moet nog uitvoerig worden getest. Het onderliggende EU-berichtenverkeer (zowel voorkant als achterkant) wordt ondersteund met de hoofdspoorvoorziening. Het betaalproces wordt vorm gegeven conform de beoogde oplossing in het hoofdspoor. Het op grote schaal effectueren van berichtuitwisseling met alle lidstaten zal gepaard kunnen gaan met aanloopproblemen, die mogelijk ook hardnekkig blijken en dan zeer arbeidsintensief zijn. Er is een parkeervoorziening beschikbaar. Nagegaan wordt of deze voldoende is of nog moet worden aangevuld.

De verwerking van de MSCON-meldingen (waarbij meldingen van nieuwe deelnemers de trigger vormen tot het registratieproces) en het aansluitende heffingsproces 'besluiten' is grotendeels handmatig ingericht, ondersteund door minimaal noodzakelijke IV.

Het uit het heffingsproces voortvloeiende berichtenverkeer met de betrokken deelnemers vindt per post plaats.

Toezicht, bezwaar/beroep etc.

Gedurende de periode van het noodspoor richten we ons vanuit toezicht primair op voorlichting, communicatie en accountcontact. Deze dragen bij aan het ondersteunen van de de betrokken ondernemers ("compliant gedrag"). Binnen het MSID en MSCON-proces worden de noodzakelijke toezichtshandelingen uitgevoerd (zoals het beoordelen van compliant gedrag binnen de vrijwillige regeling, ondersteuning van het selectieproces MSCON en het aanleveren van relevante data in het kader van bijstandsverzoeken).

De niet direct noodzakelijke toezichtshandelingen worden zoveel als mogelijk later in de tijd gepland om op korte termijn zoveel als mogelijk tijd beschikbaar te maken voor de uitvoering van het noodspoor.

Activiteiten gericht op signalering van misbruik/fraude met betrekking tot de onderliggende B2C-transacties en de daaraan gekoppelde toezichtsactiviteiten worden geduid in het eind april 2021 op te stellen handhavingsplan. Onderdeel daarvan is een risico-analyse. Het is van belang te onderkennen dat het risico op fraude bij toepassing van de vrijwillige regeling als zodanig laag wordt ingeschat.

In het handmatig proces is voorzien in de afhandeling van eventueel bezwaar en beroep waarbij waar mogelijk gebruik wordt gemaakt van generieke toepassingen om deze processen te ondersteunen.

6.1.3 Reguliere OB-proces

De aanpassingen in de OB-wetgeving (als onderdeel van het EU BTW e-Commerce-pakket) hebben tot gevolg dat leveranciers van afstandsverkopen vaker dan nu een OB-verplichting zullen hebben in verschillende lidstaten, waaronder Nederland.

Om te voldoen aan de verplichtingen kunnen leveranciers zich registreren als buitenlands belastingplichtige (directie Particulieren, kantoor Heerlen). Alternatief hiervoor is het gebruik maken van de vrijwillige regelingen.

Als ondernemers gebruik maken van het reguliere OB-proces wordt het daarvoor nu al in gebruik zijnde proces gevolgd. De hiervoor noodzakelijke voorzieningen zijn operationele voorzieningen.

Als veel ondernemers gebruik maken van het reguliere OB-proces zal dit echter wel extra personele inzet vergen, die dan in het algemeen minder nodig is bij de vrijwillige regeling. Inzicht in de vraag hoeveel ondernemers kiezen voor het reguliere proces, dan wel voor de vrijwillige regeling, ontstaat grotendeels pas bij de daadwerkelijke keuze of kort daarvoor.

6.1.4 Organisatie en personeel

Handmatig proces

Voor de inrichting van het handmatig proces wordt de komende maanden gewerkt aan procesbeschrijvingen, werkinstructies, AO/IC-beschrijvingen, een overzicht van de gegevensverwerkingen en van de documenten/documentenhuishouding. Deze worden gevalideerd op juistheid, volledigheid en tijdigheid ten behoeve van een goede uitvoering.

Er worden extra vaste en tijdelijke medewerkers en uitzendkrachten geworven en opgeleid en accounts (incl. IMS-rollen) en werkplekken ingericht aan de hand van een wervings- en opleidingsplan. Voor deze werkzaamheden wordt huisvesting gezocht in bestaande Belastingdienstlocaties Eindhoven en/of Venlo. De werving en huisvesting staan onder sterke tijdsdruk.

Het bedrijfskritische karakter van de werkzaamheden brengt met zich mee dat veel op locatie moet worden gewerkt. Daarbij moeten uiteraard de Covid-19 maatregelen in acht worden genomen. Er zullen Risicoinventarisaties en – evaluaties (RI&E's) moeten worden gemaakt.

De werklust kan zoals aangegeven sterk variëren afhankelijk van het aantal bedrijven dat gebruik maakt van de regeling, dan wel het reguliere OB-proces volgt en de werklust is ook afhankelijk van de mate van IV-ondersteuning.

Productieregie, managementinformatie, archivering

In het noodspoor wordt veel meer handmatig gedaan dan in de uiteindelijke oplossing. Dat heeft ook effect op beheerprocessen.

Ten aanzien van *productieregie* wordt een nog te definiëren minimum variant ingericht met mogelijkheden om aan het begin of aan het einde van het proces acties te kunnen nemen. Aan het begin is er inputcontrole direct achter de voordeur zodat eventuele fouten zoveel mogelijk aan de voorkant door contact met bedrijven worden opgelost en vervolgens de verwerking zoveel mogelijk zonder problemen kan worden gedaan; aan het einde outputcontrole vóór verzending aan bedrijven en lidstaten.

Managementinformatie zal beperkt beschikbaar zijn. De minimale vereisten worden nog gedefinieerd.

Archivering is bewerklijker als er veel handmatige werkzaamheden zijn.

Archivering vraagt daarmee extra aandacht in de werkinstructies en in de controle/monitoring op de uitvoering van de werkinstructies.

Het noodspoor kan door de noodzakelijke grootschalige inzet van handmatige processen en door de beperkt beschikbare tijd niet worden ingericht als professioneel beheerd massaal proces. Naarmate het volume van de processen toeneemt worden daarmee de beheerrisico's groter:

- goedpaden kunnen met goede handmatige ondersteuning beheerst verlopen, maar foutpaden zullen een langere oplossingsduur kennen en arbeidsintensief zijn.
- de actualiteit en de kwaliteit van data zal lager zijn.
- er zal meer intensief contact nodig zijn met bedrijven. Het zal ook meer tijd en inspanning kosten van hun kant en de oplossingsduur wordt langer waarmee de onzekerheid voor de bedrijven langer duurt.

Procesbeheersing

Anders dan bij gebruikelijke ontwikkeling en invoering van processen wordt met het noodspoor pas ongeveer een maand voor de invoering respectievelijk op 1 april, juli en 1 augustus in detail duidelijk in welke mate het proces door IT wordt ondersteund.

En pas gedurende de invoering wordt duidelijk hoeveel bedrijven gebruik gaan maken van de regeling, respectievelijk van het reguliere OB-proces. Zie paragraaf 7.1.

Er zijn in de herijkte uitvoeringstoets, die nog uitging van het hoofdspoor, drie scenario's onderkend voor het aantal deelnemers.

	Aantal deelnemers MSID	Aantal deelnemers MSCON
Hoog	110.000	220.000
Realistisch	55.000	110.000
Gematigd	27.500	55.000

In de uitvoeringstoets werd het scenario Realistisch verder uitgewerkt.

In maart wordt duidelijker in welke mate deze scenario's in het noodspoor beheerst verwerkbaar zijn voor de registratiefunctie. In juni, resp. in juli wordt het duidelijker voor gegevensuitwisseling, resp. meldingen.

Naar huidige ruwe taxatie ('best guess') is beheersbare verwerking voor het scenario Gematigd voldoende mogelijk, met nog aanvaardbare doorlooptijden voor fouterstel etc. Bij grotere volumes (Hoog, Realistisch) wordt de uitvoering mogelijk onbeheersbaar (niet kunnen verwerken van transacties, aanzienlijk fouterstel, overschrijding van doorlooptijden, hardnekkig onoplosbare problemen die zeer arbeidsintensief zijn). Bedrijven zullen in dat geval te maken hebben met lange doorlooptijden en moeizaam fouterstel en met onzekerheid over de vraag of ze aan hun verplichtingen hebben voldaan. Scenario Hoog is sowieso erg moeilijk in te vullen omdat de werving van 800 of meer fte nauwelijks realistisch is.

Er wordt intussen zo veel mogelijk worden voorbereid voor de genoemde data en in een eerste tranche per 1 april wordt rekening gehouden met werk voor 100 fte. Maar vanaf elk van de data 1 april, 1 juli en 1 augustus zal het daadwerkelijk uitvoeringsproces constant moet worden gemonitord om snel te kunnen opschalen en afschalen in inzet van fte's en werkplekken waar nodig. In extremis zouden 800 fte extra of meer nodig kunnen zijn, andersom kan het aantal benodigde fte in het begin duidelijk lager blijken uit te pakken dan het aantal van 100 fte waar nu rekening mee wordt gehouden.

Er moet, om te komen tot een beheerst proces, dus worden gestuurd 'in de uitvoering'.

Er wordt een tijdelijke gezamenlijke organisatie ingericht voor de uitvoering van het noodspoor. Voor de inrichting van het mechanisme van monitoring en aanpassing wordt als onderdeel van de tijdelijke organisatie een operations center ingesteld dat verbinding heeft met alle dienstonderdelen. De voorbereiding daarvoor wordt ter hand genomen.

De tijdelijke organisatie heeft als typering: zeer arbeidsintensief voor een relatief kleine populatie, weinig IV, groot beslag in fte's, gebrek binnen de organisatie aan ervaring met het werk, resultaatafspraken moeilijk realiseerbaar. Die karakterisering wordt treffender naarmate de volumes toenemen.

Ook vaktechniek wordt goed ingericht en nauw aangesloten op het uitvoeringsproces.

Schaarse expertise en werkdruk

In het proces EU BTW e-Commerce is slechts schaarse (specialistische) kennis beschikbaar. Deze is nodig zowel voor het definiëren/begeleiden van (eisen aan) de IV-ontwikkeling, als voor de organisatie van het uitvoeringsproces en de uitvoering. Dat geeft ook veel werkdruk voor bepaalde medewerkers met risico op uitval. Dit vraagt structurele extra inzet.

De inzet van organisatie, personeel en huisvesting gebeurt in goed overleg met de medezeggenschap. Deze notitie wordt met een adviesaanvraag voorgelegd bij de GOR.

6.1.5 Communicatie en overleg, marktonderzoek

Conform de externe communicatiestrategie werken we aan het attenderen en informeren en waar gepast aan het instrueren van de diverse doelgroepen. Hierbij gebruikt de Belastingdienst eigen en externe kanalen. Gedacht kan worden aan de website, aan de kanalen naar intermediairs zoals intermediairdagen en forum Intermediairs en aan informatiepakketten voor KvK en brancheverenigingen om hun achterban te informeren. Daarnaast worden reguliere overlegstructuren en accountmanagement met softwareleveranciers en intermediairs benut om informatie te delen.

In februari 2021 vindt door een externe partij een marktonderzoek naar bedrijven plaats waarbij input wordt verkregen om de communicatie naar de doelgroep van bedrijven in NL maximaal te kunnen richten.

Met de Europese Commissie is regelmatig contact over de ontwikkeling van hun communicatiemiddelen die in belangrijke mate zullen voorzien in het informeren van bedrijven buiten Nederland.

De communicatie naar particulieren in NL die te maken krijgen met de nieuwe regels wordt vormgegeven door Douane in een externe campagne. Verder communiceert Douane ook uitgebreid over de nieuwe regels.

Content voor formulieren, website etc. is op tijd gereed.

De BelastingTelefoon wordt voorbereid met belscripts. De individuele dienstverlening via de BelastingTelefoon wordt ernstiger bemoeilijkt naarmate het proces meer handmatig wordt uitgevoerd. Informanten zullen dan naar verwachting veel minder statusinformatie kunnen geven. Dit levert ook extra werk op voor CAP (frobos en/of SBA's).

6.1.6 Financiële verantwoording

De financiële verantwoording wordt direct op de juiste manier - conform hoofdspoor - ingericht behalve wat betreft het EMU-saldo op transactiebasis. Daar wordt naar verwachting een oplossing voor gevonden.

6.1.7 Beveiliging en privacy

Op het terrein van beveiliging worden geen concessies gedaan, met uitzondering van de authenticatie voor niet-EU ondernemers met userid en wachtwoord. Concerndirectie IV&D heeft hier onder voorwaarden toestemming voor gegeven. Er moet een risico-analyse worden gedaan voor inproductienamen. Er is nog overleg over de afwijking van het rijksbrede kader.

Waar dat kan en waar dat - gelet op risico en impact - moet, wordt beveiliging, met inachtneming van de kaders, ingericht.

Op het terrein van privacy wordt een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) uitgevoerd overeenkomstig kader, op basis van de te vervaardigen procesbeschrijvingen, werkinstructies, AO/IC-beschrijvingen, overzicht van

gegevensverwerkingen en documenten/documentenhuishouding. De uitkomsten van de GEB zullen op verwerking moeten worden gezien.

7. Noodspoor vanuit perspectief bedrijven

In deze paragraaf wordt een beschouwing gegeven van het proces noodspoor vanuit het perspectief van de bedrijven. Voldoet het noodspoor vanuit hun perspectief?

Daarbij gaat het - los van het noodspoor - om het verwachte gebruik van de vrijwillige regeling en het gaat om de mate van dienstverlening die bedrijven zullen ervaren in het noodspoor en de keuzes die ze daar aan verbinden.

7.1 Keuze vrijwillige regeling of regulier OB-proces

In de uitvoeringstoets is uitgegaan van bepaalde volumes voor het gebruik van de vrijwillige regelingen. Zie hiervoor paragraaf 6.1.4.

Een betrouwbare schatting is op dit moment echter onmogelijk.

Uit contacten met belanghebbende *Nederlandse* bedrijven en met fiscale dienstverleners blijkt dat het bedrijfsleven nog nauwelijks op de hoogte is van de nieuwe regelgeving, afgezien van een beperkt aantal grote bedrijven (met name platforms) en de grote (fiscaal) dienstverleners.

Van bedrijven *buiten Nederland* weten Commissie en de Belastingdiensten, waaronder de NL Belastingdienst, ook weinig over de keuzes die bedrijven zullen maken.

We weten dus nog niet hoe de bedrijven zich gaan gedragen:

- kiezen ze voor gebruik van de vrijwillige regeling (one-stop-shop), al dan niet via een platform, of voor het reguliere OB-proces van doen van aangifte per lidstaat? Om welke volumes gaat het?
- als non-EU bedrijven kiezen voor de regeling: laten ze zich in Nederland registreren of in andere EU-landen? Om welke volumes gaat het?
- hoeveel buitenlandse bedrijven profiteren nu nog van de drempel voor vrijstelling, maar zullen straks OB-plichtig zijn in Nederland?
- in welk tempo kan het gebruik van de regeling zich ontwikkelen?
- welke rol speelt de angst voor kinderziektes?

In de communicatiestrategie houden we hier rekening mee. De komende maanden leveren verdere informatie op over de keuzes van bedrijven. Maar ook dan zal nog de nodige onzekerheid blijven bestaan. Pas door het feitelijke gedrag van veel bedrijven bij de invoering zal duidelijk worden wat ze doen.

Als weinig bedrijven kiezen voor de regeling, komen er veel terecht in het reguliere OB-proces en andersom. Als veel bedrijven kiezen voor de diensten van een platform verschillen de uitvoeringsgevolgen ook weer. De - nog onbekende - keuzes van Nederlandse en niet-Nederlandse bedrijven hebben geheel verschillende gevolgen voor de werklast bij de Belastingdienst, zowel in volume als in de aard van het (handmatige) proces.

Dit beïnvloedt de personele inzet sterk en vraagt om een aanpak waarbij in de verschillende scenario's personeelsinzet flexibel en snel kan worden opgeschaald en afgeschaald en flexibel kan worden toegewezen aan de vrijwillige regelingen of aan regulier proces OB.

7.2 Verwachte dienstverlening

Het noodspoor wordt minder dan in het hoofdspoor ondersteund met IV-voorzieningen. Dat heeft niet alleen gevolgen in de vorm van extra werk aan de kant van de Belastingdienst. Ook bedrijven zullen een dienstverlening ervaren die

lager dan normaal is. Processen kunnen minder volautomatisch, minder online/interactief en minder met automatische invoercontroles worden uitgevoerd en er zullen voor een deel papieren processen zijn. De bedrijven hebben dus meer handmatig werk en hogere administratieve lasten. Met name bij sterke groei in volumes vrijwillige regeling neemt de kans op fouten en de oplossingsduur toe. Dat zorgt bij bedrijven voor langere onzekerheid over de vraag of is voldaan aan verplichtingen.

Dat zal voor een groot deel pas de komende maanden in meer details duidelijk zijn en met het bedrijfsleven kunnen worden besproken.

De appreciatie door bedrijven zal periodiek worden gemeten. Samen met hen wordt de impact en effect van de geleverde dienstverlening gezien en kunnen verbetermaatregelen worden nagegaan.

De ervaren dienstverlening kan voor bedrijven een overweging zijn bij de keuze gebruik te maken van de vrijwillige regeling, of het reguliere OB-proces te volgen door middel van aangiften per lidstaat. Er is een risico dat bedrijven die kiezen voor gebruik van de vrijwillige regeling gaan klagen als ze teleurgesteld raken in de dienstverlening. Er is dus verwachtingenmanagement nodig.

7.3 De huidige MOSS-deelnemers

De huidige categorie MOSS-deelnemers vormt een bijzondere doelgroep uit het oogpunt van continuïteit. Er wordt nog een separate beoordeling gemaakt van de impact van het noodspoor op de huidige deelnemersgroep. Daarbij wordt aandacht besteed aan:

- wijze van overzetten deelnemers naar de nieuwe regeling. Vooruitlopend op de overgang zullen deelnemers een brief krijgen met de vraag of zij gebruik willen blijven maken van de vrijwillige regeling.
- bij niet-EU-ondernemers: toegang tot het gebruik van de interactieve webpagina.
- migratie van "compliance data" (is voldaan aan de voorwaarden van de regeling).

De verwachting is dat deze analyse medio januari gereed is.

Er is al aandacht voor het zogenaamde system-to-systemkanaal. Er zijn op dit moment acht MOSS-deelnemers die gebruik maken van dit kanaal. Dit kanaal wordt niet aangeboden binnen het noodspoor, om de inspanning en daarmee de kans op succes voor het noodspoor te vergroten. Met het beperkte aantal deelnemers wordt individueel contact gelegd om dit te bespreken en toe te lichten. Bij de huidige stand van zaken lijkt dit oplosbaar (gebruik van MBDZ).

7.4 Beoordeling

De bedrijven hebben in het noodspoor meer met handmatig werk te maken en hebben dus hogere administratieve lasten. Bij hogere volumes neemt de kans op fouten en de oplossingsduur toe. Dat zorgt bij bedrijven voor langere onzekerheid over de vraag of is voldaan aan verplichtingen. Als er veel handmatig proces is bij de Belastingdienst zullen bedrijven niet of minder gemakkelijk kunnen worden geholpen bij de BelastingTelefoon (geen of weinig statusinformatie voorhanden). Een en ander zal voor een groot deel pas de komende maanden in meer details duidelijk zijn en met het bedrijfsleven kunnen worden besproken.

De appreciatie door bedrijven zal periodiek worden gemeten. Samen met hen kunnen impact en effect van de geleverde dienstverlening worden gezien en kunnen verbetermaatregelen worden nagegaan.

Pas kort voor en tijdens de implementatie van de respectievelijke processen van registratie, melden en betalen ontstaat het inzicht of bedrijven de dienstverlening acceptabel vinden. Als gekozen wordt voor invoering van het noodspoor moet die onzekerheid worden geaccepteerd.

8. Noodspoor vanuit perspectief lidstaten

8.1 Doorgeven van registraties, meldingen/betalingen en ad hoc informatie aan andere lidstaten

Het reguliere EU-berichtenverkeer wordt, zoals eerder toegelicht, ondersteund met de hoofdspoorvoorziening. Op die manier is op zichzelf gewaarborgd dat berichten op de juiste manier worden aangemaakt en verzonden. Het op grote schaal effectueren van berichtuitwisseling met alle lidstaten zal gepaard kunnen gaan met aanloopproblemen, die mogelijk ook hardnekkig blijken en dan arbeidsintensief zijn.

Met betrekking tot het ad-hoc berichtenverkeer is sprake van een verminderd serviceniveau. Omdat de onderliggende processen primair handmatig ingericht worden zijn zeker de vragen die zien op historische data uitdagend. Daarom moeten voor ad-hoc vragen afspraken worden gemaakt over het dienstverleningsniveau. Verzoeken die zien op actuele gegevens worden afgehandeld met een handmatig proces waarbij de relevante data benaderbaar moeten zijn. De verzoeken worden binnen 24 uur afgehandeld.

8.2 Ontvangen en verwerken van registraties, aangiftes/betalingen en ad hoc informatie van andere lidstaten

Dit proces wordt op een zelfde manier ondersteund als beschreven onder het doorgeven van informatie (paragraaf 8.1).

8.3 Beoordeling

Vanuit het perspectief van andere lidstaten lijkt het noodspoor acceptabel. Een risico is dat het op grote schaal effectueren van het berichtuitwisseling met alle lidstaten gepaard kan gaan met (hardnekkige) arbeidsintensieve aanloopproblemen.

Aandacht vraagt het maken van afspraken over ad-hoc vragen.

9. Aanpak ontwikkeling en implementatie

Er is een planning voor het noodspoor op hoofdmijlpalen beschikbaar. Deze moet nog verder worden uitgewerkt in een detailplanning en is eind januari gereed. De planning van de IV-voorzieningen incl. raakvlakken is van andere aard dan de planning van implementatie, omdat de laatste sterk afhankelijk is van de werklust die zich daadwerkelijk in de uitvoering zal gaan voordoen.

9.1 IV-voorzieningen

De ontwikkeling van de IV-voorzieningen voor het noodspoor kan op de gebruikelijke bij een noodvoorziening passende wijze plaatsvinden en worden gepland voor de invoeringstijdstippen van 1 april, 1 juli en 1 augustus. Onderdeel van het voortbrengingsproces is het testen. Voor de Europese conformance testen wordt de planning van de Europese Commissie gevolgd. Verder worden integratietesten, ketentesten, functionele acceptatietesten en gebruikersacceptatietesten uitgevoerd.

De hardheid van de planning wordt continue beoordeeld. Positief is dat alle features van de noodspoorvoorzieningen zijn gepland. Waar nodig en mogelijk worden aanpassingen in de planning of in de oplossing doorgevoerd om de oplevering te kunnen doen.

Als de IV-voorziening voor een bepaald proces niet of niet tijdig kan worden gerealiseerd wordt het opgevangen door meer handmatig werk. Er is daarom voor gekozen de IV-voorziening in volgorde van voorkeur te realiseren. Een IV-voorziening die veel handmatig werk voorkomt is belangrijker dan een die weinig handmatig werk voorkomt.

Er zullen risicomitigerende maatregelen moeten worden getroffen als de robuustheid van de voorzieningen in de eerste productiefase niet voldoende groot blijken te zijn. De noodspoorvoorzieningen worden niet uitgebreid in functionaliteit, maar kunnen met het oog op borging van de continuïteit wel worden aangepast.

9.2 Implementatie

De planning van de implementatie is sterk afhankelijk van de werklust die zich daadwerkelijk in de uitvoering zal gaan voordoen. Zie hiervoor paragraaf 6.1.4.

De implementatieplanning voor de verschillende processen zal *voorafgaand* aan de invoering worden voorbereid voor 1 april, 1 juli en 1 augustus voor de verschillende soorten processen met een te bepalen basisvolume.

Er zal veel nadruk moeten worden gelegd op sturing *in de uitvoering*, met constante monitoring en daaruit volgende flexibele op- en afschaling van fte's, omscholing etc.

9.3 Bedrijfsvoering programma

Met betrekking tot de specifieke bedrijfsvoering-gerelateerde programmaverantwoordelijkheden is al een start gemaakt met de inrichting van de voor het noodspoor benodigde financiële processen, de opzet van een risicoregister (met facilitering door programma MI&RM), de opstelling van de grote-projectenrapportage in SharePoint en de inrichting van de benodigde archivering / dossiervorming.

In de eerste helft van januari 2020 wordt een baseline opgesteld om daarop de voortgang te kunnen rapporteren.

Daarnaast lopen inmiddels de interviews met de ADR en zijn de contacten gelegd met IV&D om het CIO-oordeel en de GEB (Gegevensverwerking Effect Beoordeling) invulling te geven.

Om de benodigde activiteiten de komende maanden met de juiste kwaliteit en snelheid te kunnen realiseren zal het team op korte termijn worden uitgebreid met extra capaciteit.

10. Benodigde middelen

10.1 Financiële middelen

Voor het jaar 2021 is onmiddellijke beschikbaarheid van middelen noodzakelijk voor met name de tijdige werving van personeel, realisatie van IT en facilitaire voorzieningen/huisvesting. Als voor het beslag aan fte's in de uitvoering een beroep zou moeten worden gedaan op bestaande personele capaciteit - in plaats van aanvullende capaciteit met behulp van additionele middelen - zou dat ander noodzakelijk werk bij de Belastingdienst verdringen, en dat steeds ernstiger naarmate het volume aan werk toeneemt.

De kosten van het noodspoor, naar eerste inzicht in totaal € 46 mln. (uitgaande van scenario Realistisch) voor de jaren 2020-2025, worden in januari/februari 2021 verder uitgewerkt door middel van een aanvullende uitvoeringstoets voor het traject Voorjaarsnota.

Uit een eerste, deels met betrokken partijen gevalideerde analyse blijkt dat er op totaal programma budgetniveau voor de eerste 6 maanden van 2021 kan worden geput uit de al beschikbare middelen conform de huidige uitvoeringstoets (benodigd € 20 mln. vs. € 25 mln. beschikbaar uit uitvoeringstoets – excl. DCS budget van € 15,5 mln.).

Op onderdeelniveau is er alleen voor SSO O&P een substantieel tekort van € 0,6 mln., dit met name omdat SSO O&P niet in de uitvoeringstoets is opgenomen en derhalve ook geen budget toegekend heeft gekregen. SSO F&MI kent een beperkt tekort van circa € 0,05 mln.

Voor de dienstonderdelen CAP, Particulieren en IV is het beschikbare budget net toereikend voor het eerste halfjaar. Daarna ontstaat een substantieel tekort.

In het traject van de aanvullende uitvoeringstoets worden alle claims per dienstonderdeel opgenomen die gerelateerd zijn aan de extra kosten voor het noodspoor, hoofdspoor en Brexit.

Er wordt een integraal kostenoverzicht met dezelfde begrippen gebruikt en bijgehouden.

10.2 IV-portfolio

De inzet van IV-dagen voor het noodspoor is geborgd door de beslissing van het DT BD van 10 december 2020. Voor het noodspoor is besloten tot:

- inzet 1.000 extra IV-dagen voor LIV en authenticatievoorziening;
- inzet eerder in 2021 van al voorziene IV-inspanning 2021 op andere werkzaamheden voor EU BTW e-Commerce, waaronder
Portaalvoorzieningen, Ontvangen & Mededelen en Innen & Betalen.

Het IV-werk aan het noodspoor verdringt ander werk uit het Belastingdienstbrede IV-portfolio. Over de impact op prioritaire dossiers/wetgeving en de verwerking van deze impact (mitigerende maatregelen, dan wel extra financiering) is separaat een voorstel beschikbaar.