

## Noodspoor implementatie EU btw e-commerce per 1 juli 2021

Gevolgen: **ingrijpend** / middelgroot / beperkt



Interactie burgers/bedrijven	x		
Maakbaarheid systemen	x		
Handhaafbaarheid		x	
Fraudebestendigheid			nvt
Complexiteitsgevolgen	x		

Risico procesverstoringen: **groot** / gemiddeld / klein

Uitvoeringskosten	incidenteel	structureel
• Dienstverlening	€ 0	€ 0
• Handhaving/toezicht	€ 52,3 mln.	€ 0
• Automatisering	€ 3,3 mln.	€ 0

Personele gevolgen:	450	fte incidenteel (met bandbreedte; zie toelichting personele gevolgen)
	0	fte structureel

Invoering is voorzien voor: 01 – 07 - 2021

Beslag portfolio: groot

**Eindoordeel:** Gegeven de tijdsdruk wordt de maatregel uitgevoerd in een noodspoor met beperkte IV-voorzieningen en veel handmatige processen. Dit noodspoor levert inherent een lagere dienstverlening aan bedrijven op in vergelijking met een reguliere implementatie. Er zijn serieuze risico's en onzekerheden in het uitvoeringsproces. Met een gematigd aantal deelnemers lijkt het uitvoeringsproces nog redelijk beheerst uitvoerbaar. Bij grotere aantallen nemen de risico's en onzekerheden toe.

### Beschrijving voorstel/regeling

Het wetsvoorstel gericht op implementatie van de btw-richtlijnen elektronische handel (EU btw e-commerce) moet in de gehele EU per 1 juli 2021 zijn geïmplementeerd. Uit de bij het wetsvoorstel opgestelde uitvoeringstoets is gebleken dat, met diverse tijdelijke voorzieningen, een invoeringsdatum mogelijk zou zijn van 1 januari 2022 (1<sup>e</sup> fase, met voor een deel tijdelijke voorzieningen) en 1 januari 2023 (2<sup>e</sup> fase, met volledig structurele voorzieningen). Dit is nu het hoofdspoor. Verder uitstel van de inwerkingtreding is niet mogelijk gebleken. Om te zorgen dat er voor bedrijven per 1 juli 2021 een faciliteit voor e-commerce beschikbaar is, heeft de Belastingdienst een zogenoemd noodspoor met inherent tijdelijke noodvoorzieningen uitgewerkt gericht op inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 juli 2021. Dit behelst het volgende.

- De (aan)meldingen van Nederlandse ondernemers, van ondernemers uit andere lidstaten en niet-EU ondernemers worden zoveel mogelijk geautomatiseerd ontvangen met beperkte geautomatiseerde voorzieningen.
- De afhandeling en doorgeleiding van (aan)meldingen en betalingen door de Belastingdienst wordt vervolgens in belangrijke mate handmatig uitgevoerd.

Bij het niet invoeren van het noodspoor zullen Nederlandse bedrijven zich bij een buitenlandse belastingdienst moeten registreren.

De tijdige implementatie aan de zijde van de Douane wordt hierdoor niet beïnvloed. De database voor de validatie van zogenaamde iOSS btw-nummers door de Douane zal tijdig beschikbaar zijn.

### Interactie burgers/bedrijven

Door de introductie van het noodspoor kunnen Nederlandse bedrijven zich vanaf 1 april 2021 met behulp van een basisfunctie laten registreren voor de vrijwillige regeling. Vanaf 1 augustus 2021 kunnen de geregistreerde bedrijven daardoor meldingen (aangiften) doen bij de Nederlandse Belastingdienst. De dienstverlening naar bedrijven zal in ieder geval op een lager niveau zijn dan met een reguliere implementatie met permanente voorzieningen en er zal meer werk bij de bedrijven zijn. Daarnaast kan een ordentelijke

procesbeheersing niet worden gegarandeerd gezien de beperkte IV-ondersteuning. Het aantal bedrijven dat gebruik gaat maken van de regeling is bij dat laatste van grote invloed. Door het handmatig proces bij de Belastingdienst zullen bedrijven te maken hebben met langere doorlooptijden en neemt de kans op fouten toe. Ook zullen bedrijven niet of minder gemakkelijk kunnen worden geholpen bij de Belastingtelefoon (bijvoorbeeld omdat geen of weinig statusinformatie voorhanden is).

Conform de communicatiestrategie werkt de Belastingdienst aan het attenderen en informeren en waar gepast aan het instrueren van de diverse doelgroepen vóór de invoeringsdatum van 1 juli 2021. 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 relevante brancheverenigingen om hun achterban te informeren. Daarnaast worden reguliere overlegstructuren en het accountmanagement met softwareleveranciers en intermediairs benut om informatie te delen. Communicatie wordt ingezet daar waar dat kan bijdragen aan het beperken van risico's, zowel voorafgaand aan als na de invoering.

### Maakbaarheid systemen

De IV-ondersteuning bestaat voor een deel uit voorzieningen die al voor het hoofdspoor worden gemaakt, zoals aangegeven is in de uitvoeringstoets bij het implementatiewetsvoorstel; een ander deel bestaat uit tijdelijke noodvoorzieningen.

- Er wordt een basisfunctie registratie ingericht voor het noodspoor voor EU-ondernemers via het portaal MijnBelastingdienstZakelijk en voor niet-EU ondernemers via een specifieke website met interactieve registratieformulieren. Er zullen minder mogelijkheden zijn voor bijvoorbeeld geautomatiseerde bevestiging van registratie en invoercontrole, en voor geautomatiseerde aanpassing van geregistreerde gegevens.
- De vormgeving van het meldingenproces is gelijk aan het registratieproces. Aan de voorkant wordt gebruik gemaakt van de twee hiervoor genoemde kanalen voor interactie. De berichten worden vervolgens (grotendeels) handmatig verwerkt, ondersteund door minimaal noodzakelijke IV-voorzieningen.

- Het ontvangen- en betaalproces wordt (grotendeels) ingeregeld zoals voorzien in het hoofdspoor.
- De verwerking van de meldingen (aangiften) voor Nederland als lidstaat van consumptie en het aansluitende heffingsproces is hoofdzakelijk handmatig ingericht, ondersteund door minimaal noodzakelijke IV-voorzieningen.

Doordat een deel van de IV-capaciteit van het hoofdspoor ingezet zal worden op het noodspoor, zal het hoofdspoor niet op 1 januari 2022 beschikbaar zijn (1<sup>e</sup> fase) en 1 januari 2023 (2<sup>e</sup> fase). Naar verwachting is de 1<sup>e</sup> fase van het hoofdspoor op zijn vroegst op 1 april 2022 gereed. Het volledige hoofdspoor is op zijn vroegst in april 2023 gereed.

Het noodspoor leidt ook tot verdringingsrisico's bij de implementatie van andere (wetgevings-)trajecten, in het bijzonder waar herprioritering plaatsvindt van capaciteit in de domeinen interactie en tijdelijke voorzieningen. Deze risico's zullen nauwgezet worden gemonitord. Zou zo'n risico zich manifesteren, dan zal de implementatie van het desbetreffende traject moeten worden herijkt.

### Handhaafbaarheid

Gedurende de periode van het noodspoor richt het toezicht zich primair op voorlichting, communicatie en accountcontact om de betrokken ondernemers te ondersteunen bij hun verplichtingen. Zowel binnen de processen voor Nederland als lidstaat van registratie als lidstaat van verbruik worden alleen de noodzakelijke toezichtshandelingen uitgevoerd. 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. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat er in geval van mismatches tussen de maandelijks aangiften bij de Belastingdienst en de data van de invoeraangiften bij de Douane onvoldoende middelen (medewerkers en IT) voorhanden zijn om deze mismatches adequaat op te kunnen lossen. Zeker bij aanvang van een nieuwe regeling is dit risicovol.

### Fraudebestendigheid

Niet van toepassing.

### Complexiteitsgevolgen

Het laten ingaan van de regelgeving voordat het hoofdspoor voor implementatie gereed is, leidt tot extra complexiteit in de uitvoering. Deze complexiteit komt tot uiting in het grote aandeel handmatige handelingen en de onontkoombaar serieuze risico's die het noodspoor met zich meebrengt.

### Risico procesverstoringen

Het risico op procesverstoringen is groot. Aan de implementatie per 1 juli 2021 zijn onontkoombaar serieuze risico's en onzekerheden verbonden.

- De dienstverlening aan bedrijven is op een lager niveau en er is meer werk bij de Belastingdienst met een minder beheerste procesuitvoering en een grotere foutenkans.
- Er is onzekerheid over de hoeveelheid registraties en meldingen. Bij meer dan 30.000 aanmeldingen is het in elk geval niet mogelijk alle meldingen via de noodvoorzieningen goed en tijdig af te handelen. Doorlooptijden voor bedrijven zullen toenemen evenals de foutenkans.
- Ook is er een risico dat de uitwisseling van gegevens met de lidstaten niet tijdig goed functioneert. Gegevens en betalingen die Nederland ontvangt voor andere lidstaten kunnen dan niet goed worden doorgezet naar die lidstaten. Andersom is het mogelijk dat van andere lidstaten ontvangen meldingen en ontvangsten niet goed kunnen worden verwerkt.
- Een ander risico is dat het noodspoor zeer arbeidsintensief werk vergt dat wordt verricht met grotendeels nieuwe onervaren mensen die moeten worden geworven en in een nieuwe tijdelijke organisatie die moet worden ingericht. Dat brengt bedrijfsvoeringsrisico's met zich mee.
- Voor de begeleiding en het opleiden van de uitzendkrachten moet een beroep worden gedaan op personeel dat thans op andere processen werkzaam is. Het verschuiven van dit personeel kan een

negatieve invloed hebben op dienstverlening en de (Awb) termijnen bij overige btw-processen.

- Ten slotte bestaat het risico dat het noodspoor leidt tot risico's op vertraging in meer IV-trajecten bij de Belastingdienst.

Waar mogelijk neemt de Belastingdienst beheersingsmaatregelen om deze risico's te ondervangen.

- Er wordt een tijdelijke organisatie ingericht om de noodspoorwerkzaamheden uit te voeren waarbij meerdere betrokken directies bij elkaar zijn gebracht om effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit van het werk te bevorderen.
- Naast de programmatische aanpak van de implementatie van de nieuwe regels voor btw-heffing bij e-commerce, is de bestuurlijke governance verstevigd zodat indien noodzakelijk sneller kan worden besloten en bijgestuurd.
- Operationele risico's worden gedetailleerd, strak en volledig gemanaged via risicomanagement waarbij per risico mitigerende maatregelen worden getroffen, die actief worden gemonitord op hun impact. Zo wordt erin voorzien dat capaciteit in personeel, werkplekken en huisvesting flexibel open afgeschaald kan worden, om het arbeidsintensieve (herstel)werk uit te voeren.

### Uitvoeringskosten

De verwachte uitvoeringskosten zijn mede afhankelijk van keuzes door marktpartijen. Deze uitvoeringstoets is grotendeels gebaseerd op schattingen van het aantal deelnemers. Schattingen zijn dusdanig zacht dat afgesproken is om deze aantallen te blijven monitoren, zodat er tijdig op- of afschaling kan worden gerealiseerd. De incidentele uitvoeringskosten bedragen naar schatting € 55,6 mln.

### Personele gevolgen

In deze uitvoeringstoets wordt voor de personele gevolgen uitgegaan van scenario *midden* uit de notitie beslissing noodspoor EU btw e-commerce<sup>1</sup>. In dat scenario wordt uitgegaan van een personele inzet van ca 450 fte. Zoals in de notitie beschreven, zijn de

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2020-2021, 35527, nr. 11, Notitie Stuurgroep noodspoor

uiteindelijke personele gevolgen sterk afhankelijk van keuzes door marktpartijen, omdat deze keuzes medebepalend zijn voor het feitelijke personele beslag. Zoals in de notitie is geschetst, kan dat in de praktijk dan ook zowel hoger als lager uitvallen ten opzichte van het scenario *midden*. De personele capaciteit moet dus flexibel kunnen worden op- en afgeschaald. Het betreft met name de tijdelijke inzet van uitzendkrachten. Een verdere toelichting is opgenomen in de genoemde notitie.

#### **Invoeringsmoment**

Invoering is voorzien voor: 1 juli 2021.

#### **Eindoordeel**

Gegeven de tijdsdruk wordt de maatregel uitgevoerd in een noodspoor met beperkte IV-voorzieningen en veel handmatige processen. Dit noodspoor levert inherent een lagere dienstverlening aan bedrijven op in vergelijking met een reguliere implementatie. Er zijn serieuze risico's en onzekerheden in het uitvoeringsproces. Met een gematigd aantal deelnemers lijkt het uitvoeringsproces nog redelijk beheerst uitvoerbaar. Bij grotere aantallen nemen de risico's en onzekerheden toe.