



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport

Programma EU btw e-Commerce: noodspoor en
hoofdspoor, stand 1 juli 2022

Colofon

Titel	Programma EU btw e-Commerce: noodspoor en hoofdspoor, stand 1 juli 2022
Uitgebracht aan	de DG Belastingdienst en de voorzitter van de Keten Omzetbelasting
Datum	23 augustus 2022
Kenmerk	2022-0000216935

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

Aanleiding, doel en context opdracht—4

Hoofdboodschap—6

1 Ontwikkelingen en bevindingen programma—8

- 1.1 Ontwikkelingen binnen en rondom het programma—8
- 1.2 Programma-inrichting en -besturing: verbeterpunten aanwezig—9
- 1.3 Schaarse kennis en beperkte capaciteit is een groot risico—10
- 1.4 Goede voortgang met handhavingsplan—10
- 1.5 Processen van Bedrijfsvoering ingericht met uitzondering van kwaliteitsmanagement—11

2 Bevindingen noodspoor—12

- 2.1 Focus onderzoek en ontwikkelingen noodspoor—12
- 2.2 Processen noodspoor MSID en MSCON in productie—12
- 2.3 Nadere uitwerking changemanagement onderhanden—13
- 2.4 Functioneel beheer noodspoor in rustiger vaarwater—13
- 2.5 Actualiseren rollen, taken en verantwoordelijkheden opgepakt—14
- 2.6 Informatievoorziening en communicatie verder ingevuld—14

3 Bevindingen voortbrenging hoofdspoor—16

- 3.1 Focus onderzoek en ontwikkelingen—16
- 3.2 Besloten tot afronden programma e-Commerce—16
- 3.3 Ketenbestuur gaat voor big bang migratie in 3e kwartaal 2023—17
- 3.4 Aanbevelingen architectuur moeilijk te realiseren—17
- 3.5 Functioneel beheer nog ongewis—18
- 3.6 Follow-up security en privacy—19

4 Verantwoording onderzoek—20

- 4.1 Werkzaamheden en afbakening—20
- 4.2 Gehanteerde Standaard—20
- 4.3 Verspreiding rapport—21

5 Ondertekening—22

Bijlage 1 Referentiekader—23

Bijlage 2 Overzicht aanbevelingen—25

Bijlage 3 Overzicht stand van zaken aanbevelingen eindrapport juli 2021—30

Bijlage 4 Managementreactie—33

Aanleiding, doel en context opdracht

Aanleiding

De Directeur-Generaal (DG) Belastingdienst heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd om een meerjarig onderzoek (bestaande uit deelonderzoeken) uit te voeren naar het programma EU btw e-Commerce (verder te noemen programma), waarvoor de voorbereiding in juni 2020 van start is gegaan. Dit programma dient te regelen dat de Belastingdienst de EU-richtlijn elektronische handel (verder EU-richtlijn) per 1 juli 2021 zou kunnen uitvoeren.

Een ondernemer, die deel wil nemen aan de vrijwillige One Stop Shopregeling (OSS) dient zich te registreren in één van de lidstaten van de Europese Unie. De lidstaat van registratie wordt MSID (Member State of Identification) genoemd. In die lidstaat doet de ondernemer dan meldingen en betalingen voor al zijn verkopen binnen de EU. De Belastingdienst van die lidstaat geeft de betreffende meldingen en betalingen door aan de andere Belastingdiensten. Die andere lidstaten worden MSCON (Member State of Consumption) genoemd.

In het vierde kwartaal van 2020 zijn wij gestart met twee deelonderzoeken, te weten een deelonderzoek naar de IV-planning en een deelonderzoek naar het programmaplan en het implementatieplan. Over deze twee deelonderzoeken hebben wij in 2021 gerapporteerd in twee deelrapporten (die over beide deelonderzoeken gaan) en in een samenvattend rapport (kenmerk 2021-0000139814 d.d. 7 juli 2021). Daarnaast hebben wij in 2022 een deelrapport uitgebracht over de situatie van 31 december 2021. Dit samenvattende rapport behandelt de stand per 1 juli 2022.

Doel

Doel van onze opdracht is het bieden van inzicht in de programmasturing en programmabeheersing door onderzoek uit te voeren naar diverse aspecten van de programmasturing en programmabeheersing en het in een zo vroeg mogelijk stadium geven van aanbevelingen om de opdrachtgever in staat te stellen deze aanbevelingen snel in de bijsturing van het programma te kunnen meenemen.

De onderzoeksvraag luidt:

Welke aanbevelingen heeft de ADR ter verbetering van de sturing en beheersing van het programma EU btw e-Commerce?

Als referentiekader hanteren wij de Deming-circle (plan – do - check – act), deze is verder uitgewerkt voor toepassing op een programma en op de focus die wij in dit onderzoek hebben gehanteerd, zie bijlage 1.

Per deelonderzoek zijn de deelvragen:

1. Welke sturings- en beheersingsmaatregelen zijn aanwezig (Plan van de Deming-circle oftewel opzet en bestaan)?
2. Op welke wijze werken deze sturings- en beheersingsmaatregelen (Do van de Deming-circle oftewel werking)?
3. Op welke wijze bepaalt het programma of de werking tot de beoogde effecten leidt (Check van de Deming-circle)?
4. Op welke wijze stelt het programma de sturings- en beheersingsmaatregelen bij (Act van de Deming-circle)?
5. Welke aanbevelingen heeft de ADR?

Context

Het programma heeft bij haar start gekoerst op een invoeringsdatum van 1-1-2022, zoals deze in de uitvoeringstoets was aangegeven, terwijl de EU-regeling een datum kent van 1-7-2021 (met de verwachting dat er nog uitstel zou komen). Dit was een grote versnelling ten opzichte van een eerdere uitvoeringstoets. In oktober 2020 werd duidelijk dat de invoeringsdatum op 1-7-2021 zou blijven staan en is na onderzoek besloten tot een noodspoor om die datum te kunnen realiseren.

De Tweede Kamer is op 19-1-2021 geïnformeerd over het noodspoor van het programma. Toen is aangegeven: *Het noodspoor is een tijdelijke en beperkte oplossing, waar risico's en onzekerheden aan zijn verbonden. Binnen dit noodspoor is er een minder beheerste procesuitvoering met meer foutkansen en langere doorlooptijden. Het noodspoor is een handmatig proces met beperkte IV-ondersteuning, dat uitgevoerd gaat worden in een tijdelijke organisatie.*

Inherent aan een noodspoor is dat de Belastingdienst het noodspoor onder grote tijdsdruk heeft ontwikkeld, dit geldt zowel voor de IV-voortbrenging als voor de implementatie van de IV-systemen en de handmatige processen in de nieuwe tijdelijke organisatie. Alleen de noodzakelijke functionaliteit qua nieuwe informatiesystemen is ontwikkeld, hetgeen ook in de Uitvoeringstoets Noodspoor is aangegeven. Een aantal zaken, die men normaliter in de functionaliteit zal meenemen, zit daar nu niet in. Denk hierbij aan voldoende geprogrammeerde controles, deels geautomatiseerde afhandeling van uitval en voldoende managementinformatie. Ook het handmatige proces voldoet als gevolg van de invulling met een noodspoor niet geheel aan de daaraan normaliter te stellen eisen.

De introductie van het noodspoor betekende dat de hoeveelheid handmatig werk groter zou worden dan was verwacht vanuit de originele hoofdspoorplanning. Daarop is besloten een tijdelijke organisatie in te richten, waar alle uitvoeringsactiviteiten voor e-Commerce plaatsvinden. Doordat er binnen het noodspoor meer functionaliteit is ontwikkeld dan eerst gedacht en doordat het aantal ondernemers dat zich registreerde lager uitviel dan ingeschat is de hoeveelheid handmatig werk lager dan verwacht en waren voor de uitvoering minder uitzendkrachten nodig.

Op 1 april 2021 is het eerste proces (MSID Registratie) in productie genomen, dit is voor ondernemers die Nederland als land van registratie voor de Regeling hebben gekozen. De maanden april en mei zijn gebruikt om het proces ingeregeld en werkend te krijgen. Daarna zijn de andere onderdelen in gebruik genomen, waarbij eenzelfde werkwijze is gehanteerd.

Het programma heeft naast de ontwikkeling van het noodspoor (dat deels ook delen van het hoofdspoor omvat, zoals het portaal) gewerkt aan de verdere ontwikkeling van het hoofdspoor. De focus lag op het noodspoor en als medewerkers of middelen zowel voor het noodspoor als het hoofdspoor nodig waren, dan kreeg het noodspoor voorrang. Op die wijze kon worden geborgd dat de noodzakelijke functionaliteit voor het noodspoor gerealiseerd werd.

Leeswijzer

Hierna volgt de hoofdboodschap (samenvatting). In hoofdstuk 1 gaan we in op de ontwikkelingen rondom het programma (inclusief de uitvoering van de e-commerce-processen) van het afgelopen (half)jaar. Ook gaan we in op de besturing en inrichting van het programma en op het handnavingsplan. In hoofdstuk 2 gaan we in op de voortbrenging (inclusief voorbereiding van de implementatie) van het noodspoor en op de uitvoering van het noodspoor. In hoofdstuk 3 gaan we in op de voortbrenging (inclusief voorbereiding implementatie) van het hoofdspoor. En hoofdstuk 4 bevat de verantwoording van het onderzoek.

Hoofdboodschap

Doel van onze opdracht is het bieden van inzicht in de programmasturing en programmabeheersing EU btw e-Commerce door onderzoek uit te voeren naar diverse aspecten van de programmasturing en programmabeheersing en het in een zo vroeg mogelijk stadium geven van aanbevelingen om de opdrachtgever in staat te stellen deze aanbevelingen snel in de bijsturing van het programma te kunnen meenemen.

Centrale boodschap

Het ketenbestuur heeft op 15 juli 2022 besloten tot het afronden van de voortbrenging van het hoofdspoor van MSID en MSCON. Wij adviseren om deze koers van het afronden van het hoofdspoor vast te houden, zodat EU btw e-Commerce straks als eerste grote stap van de modernisering van het OB-landschap in productie kan gaan. Dat betekent:

- het beheer van de processen goed inrichten (conform aansluitvoorwaarden Centrale Administratie Processen (CAP));
- extra ruimte in de planning opnemen (in de voortbrenging en in beheer) daar de praktijk leert dat er tegenslagen zullen komen;
- zuinig zijn op de medewerkers (duurzame inzet);
- goed (keten)testen, want de winkel blijft open;
- uitfaseren van het noodspoor nadat het hoofdspoor inclusief migratie live zijn gegaan.

Samenvatting Programma (Hoofdstuk 1)

Er is een overkoepelend programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap ingericht met als doel het creëren van een integrale aanpak en organisatie voor de modernisering van het OB-domein. Dit voorkomt dat de daaronder vallende trajecten niet onderling concurreren om de schaars aanwezige kennis en capaciteit maar dat in afstemming met de hele keten wordt gekeken waar de prioriteit moet worden gelegd. Die schaarse kennis is zowel voor het programma EU btw e-Commerce als voor het overkoepelende programma een issue. Ondanks diverse maatregelen blijft het een zorgpunt, dat blijvend aandacht vergt.

Zoals toegezegd in de managementreactie op het rapport van het Adviescollege ICT-toetsing is in april 2022 de domeinarchitectuur OB herijkt en extern getoetst. Op basis van deze herijking en toetsing heeft het ketenbestuur OB besloten om in het 2^e en 3^e kwartaal van 2022 door te werken aan het hoofdspoor e-Commerce.

De tweede tranche van het handhavingsplan is opgesteld. Dit plan is gestructureerd uitgewerkt met visuele toelichtingen. De handhavingsmatrix per dienstonderdeel is een goede aanzet om nader invulling te geven aan het M&O-beleid (beleid ter bestrijding en voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving). De in opzet beschreven Belastingdienstbrede coördinatie en afstemming kan als voorbeeld dienen voor andere handhavingsplannen.

Samenvatting Noodspoor (Hoofdstuk 2)

De uitvoeringsprocessen MSID en MSCON voor het noodspoor zijn in productie genomen. Hierbij zijn bij de start diverse problemen aan de orde geweest, die inmiddels grotendeels zijn opgelost. De voortbrenging van de versteviging van het noodspoor is bijna afgerond en het traject voor décharge is onderhanden.

Het functioneel beheer van het noodspoor is na opstartproblemen (onder andere te weinig capaciteit en te weinig kennis en ervaring en verstoringen in productie) in rustiger vaarwater gekomen. De bezetting is op sterkte gekomen, de beheerfunctionaliteit ligt nog niet op het niveau dat gebruikelijk is bij de Belastingdienst, daar het een noodspoor betreft. Het programma is voornemens in het derde kwartaal 2022 te gaan werken aan verbetering van de beheerfunctionaliteit.

Het changemanagementproces voor het noodspoor is opgezet, maar kent nog verbeterpunten.

Samenvatting Hoofdspoor (Hoofdstuk 3)

Op 15 juli 2022 heeft het ketenbestuur besloten tot het afronden van de voortbrenging van zowel MSID als MSCON en een big bang migratie met een indicatieve datum van live gaan van september 2023. Ook is besloten om het hoofdspoor in eerste instantie door de tijdelijke organisatie te laten accepteren en in productie te laten nemen en pas over te dragen naar de staande organisatie als het hoofdspoor bewezen aan de acceptatie-eisen van de staande organisatie voldoet. Het programma is bezig de integrale planning aan te passen op vorenstaande ontwikkelingen.

Door hetgeen hiervoor is aangegeven ontstaat er ons inziens extra ruimte waarvan wij aanbevelen om deze mede in te zetten voor:

- goed ontwerpen, realiseren en testen van de datamigratie van noodspoor naar hoofdspoor;
- zorgen dat alle relevante non-functionals worden gerealiseerd en getest, wij wijzen hierbij specifiek op de CAP-aansluitvoorwaarden (beheereisen);
- ontwerpen en inrichten van het Toezicht MSCON in het hoofdspoor, zoals in ons vorig rapport al is geadviseerd.

1 Ontwikkelingen en bevindingen programma

1.1 Ontwikkelingen binnen en rondom het programma

Focus nu op hoofdspoor

De focus van het programma heeft op het noodspoor gelegen, daar het noodspoor ervoor moest zorgen dat de EU-regelgeving op 1 juli 2021 in uitvoering genomen kon worden. Deze focus op het noodspoor betekende wel dat het hoofdspoor minder voortgang kon maken, daar onder meer medewerkers van het hoofdspoor voor het noodspoor werden ingezet. Dit is in lijn met hetgeen in de Uitvoeringtoets Noodspoor al was aangegeven. Het programma was voornemens om vanaf de zomer van 2021 de focus te verleggen naar het hoofdspoor. Dit is later geworden, onder meer door problemen bij de uitvoering van het noodspoor. Sinds kort ligt de focus op het hoofdspoor mede doordat het noodspoor qua voortbrenging nagenoeg afgerond is.

Adviezen AcICT overgenomen

Van april tot augustus 2021 heeft het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) onderzoek uitgevoerd naar het programma e-Commerce. Hun rapport inclusief de managementreactie is op 14-12-2021 aangeboden aan de Tweede Kamer. De Belastingdienst heeft de adviezen van het AcICT overgenomen en heeft in hun managementreactie aangegeven hoe het vervolgtraject tot april 2022 eruitziet:

- Continuïteit van de productie;
- Versterken van het noodspoor voor zover noodzakelijk;
- Doorgaan met het hoofdspoor MSID.

In de managementreactie is aangegeven dat in april 2022 de herijking van de domeinarchitectuur Omzetbelasting gereed zal zijn en dat dan besluiten over de modernisering van het OB-landschap genomen zullen worden. Het al dan niet doorgaan van het programma EU BTW e-Commerce maakt hier onderdeel vanuit. Wij verwijzen naar de betreffende alinea hierover, iets verderop in deze paragraaf.

Programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap vormgegeven

In februari 2022 heeft de Belastingdienst gewerkt aan het vormgeven van het programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap. De doelstelling van het programma is het creëren van een integrale aanpak en organisatie voor de modernisering van het OB-domein inclusief de voorbereiding van de keuzes daarbij in 2022, zodat deze, in combinatie met de continuïteit en eventuele wetsaanpassingen eind 2022 succesvol kan worden voortgezet in de keten OB. Wij zijn van mening dat een coördinerende aanpak kan zorgen voor de juiste inzet van de veelal schaarse kennis van medewerkers en voor het zicht houden op afhankelijkheden tussen activiteiten.

Er is een programmaplan opgesteld en er is een prioriteitstelling vastgesteld voor de diverse activiteiten die onder het programma vallen. Onder dit overkoepelende programma zijn geplaatst (niet op volgorde van prioriteit):

- Het programma EU BTW e-Commerce;
- Het make or buy traject;
- De herijking van de domeinarchitectuur;
- De continuïteit, de moderniseringsactiviteiten en het onderhoud vanuit de keten.

In februari 2022 heeft de laatste vergadering van de stuurgroep EU BTW e-Commerce plaatsgevonden. Vanaf maart vindt de topbesturing plaats via het ketenbestuur van de keten OB.

Toetsing domeinarchitectuur OB leidt tot doorwerken aan hoofdspoor

In ons rapport van februari 2022 hebben wij aangegeven:
Naar aanleiding van het rapport van ACICT is het vervolgtraject voor het hoofdspoor met onzekerheden omkleed. Het programma gaat in het 1^e kwartaal van 2022 doorwerken aan met name een deel van de processen van MSID. Naar verwachting van het programma zal er in april 2022 duidelijkheid komen over het vervolgtraject voor het hoofdspoor. Dan zal de domeinarchitectuur OB geactualiseerd zijn en voorzien zijn van een externe toets. De Belastingdienst zal duidelijk moeten maken hoe de modernisering van het OB-landschap zal gaan plaatsvinden en hoe de prioritering van bijbehorende programma's en projecten zal zijn. Het vervolg van het programma EU btw e-commerce (met name het hoofdspoor) maakt onderdeel uit van deze prioritering.

De domeinarchitectuur OB is geactualiseerd en de externe toets heeft plaatsgevonden. Het ketenbestuur van de keten OB heeft daarop besloten om voor het 2^e en 3^e kwartaal van 2022 dezelfde prioriteitstelling aan te houden als die in het programmaplan Voorbereiding Modernisering OB-landschap is benoemd. Hierdoor kan het programma EU BTW e-Commerce doorwerken aan het hoofdspoor.

In de paragrafen 2.1 en 3.1 geven we nog enkele ontwikkelingen weer van het noodspoor respectievelijk het hoofdspoor.

1.2 Programma-inrichting en -besturing: verbeterpunten aanwezig

Programmaplan(nen) (nog) niet aangepast aan gewijzigde omstandigheden

Het meest actuele programmaplan EU btw e-Commerce loopt tot april 2022 omdat er op dat moment een beslissing over de modernisering van het OB-landschap en daarmee ook over het programma zou worden genomen. Voor het programma 'Voorbereiding modernisering OB-landschap' is een programmaplan opgesteld. In dit programmaplan worden de activiteiten voor EU btw e-Commerce ook aangegeven tot april 2022 omdat de werkzaamheden daarna afhankelijk zouden zijn van de uitkomsten herijking van de domeinarchitectuur OB. De (mogelijke) wijzigingen die hieruit voor het programma EU btw e-Commerce naar voren komen inclusief de governance voor het programma zijn niet vastgelegd voor de periode na april 2022 in een geactualiseerd programmaplan. Wij signaleren het risico dat dit kan leiden tot onduidelijkheden voor medewerkers en andere betrokkenen.

Aanbeveling aan beide genoemde programma's

Draag zorg voor het aan de gewijzigde omstandigheden (ook die van latere datum zoals bij voorbeeld geduid in de notitie over e-Commerce voor het ketenbestuur van 15 juli 2022) aanpassen van zowel het programmaplan EU btw e-Commerce als het programmaplan Voorbereiding modernisering OB-landschap.

Functiescheiding

In eerdere rapporten hebben wij geadviseerd de functiescheiding bij de vrijgaveprocessen te borgen zodat degene die verantwoordelijk is voor de voortbrenging niet ook degene is die de producten uit de voortbrenging accepteert. In de managementreactie bij het deelrapport van februari 2022 is hierover aangegeven dat bij aanvang van de tijdelijke organisatie er uit oogpunt van slagkracht bewust voor is gekozen dat de programmadirecteur tevens eindverantwoordelijk is voor de tijdelijke organisatie en dat hij het mandaat heeft om beslissingen te nemen over het in gebruik nemen van voorzieningen. Daarbij legt hij verantwoording af aan de ketenvoorzitter OB, die in de Stuurgroep EU btw e-Commerce (het ketenbestuur OB heeft deze rol overgenomen, zie paragraaf 1.1)

genomen besluiten bekrachtigt. Inmiddels is de programmadirecteur EU btw e-Commerce naast directeur van de tijdelijke organisatie eveneens programmadirecteur van het programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap, waarmee zijn mandaat feitelijk is toegenomen en het risico op positieve dan wel negatieve partijdigheid richting het programma EU btw e-Commerce in schijn is toegenomen. Naar onze mening blijft het risico bestaan op functievermenging, maar wij zijn van mening dat dit geen groot risico vormt.

Aanbeveling aan het programma

Laat het ketenbestuur van de keten OB acceptatiebesluiten nemen aan de hand van een door de programmadirecteur EU btw e-Commerce aangedragen advies (in plaats van een door de programmadirecteur aangedragen besluit).

Aanbeveling aan de ketenvoorzitter

Zorg dat bij de inrichting van de besturing voor de modernisering, zoals deze door het programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap wordt ontworpen, er geen sprake zal zijn van functievermenging.

1.3 Schaarse kennis en beperkte capaciteit is een groot risico

In de managementreactie bij het vorige rapport is genoemd dat het programma zich blijft inzetten om langs verschillende wegen tot een goede invulling van functies te komen. Zoals in deze reactie werd aangegeven blijkt dit in de praktijk niet zo eenvoudig. Dit probleem speelt binnen de gehele Belastingdienst. Binnen het programma wordt relatief veel gebruik gemaakt van externe medewerkers. Voor de Belastingdienst als geheel is een inhuurstop afgekondigd waarbij er een uitzondering is verleend voor de keten Omzetbelasting en daarmee ook voor het programma. Dit zou enigszins kunnen helpen, maar het neemt niet weg dat het risico bestaat (en al is opgetreden) dat medewerkers te veel taken erbij krijgen waardoor ze overbelast kunnen raken en vervolgens om deze reden een andere functie zoeken waardoor het probleem toeneemt. Daarnaast kunnen er door het vertrek van medewerkers risico's ontstaan in de uitvoering van de werkzaamheden waardoor er niet meer proactief, maar reactief gehandeld wordt. Dit brengt risico's met zich mee.

Aanbevelingen aan het programma

- Een aandachtspunt blijft te letten op de duurzame inzetbaarheid van medewerkers en te luisteren naar signalen die medewerkers over werkdruk afgeven, zeker daar waar sprake is van schaarse kennis en grote betrokkenheid;
- Breng de risico's van het mogelijke vertrek van medewerkers (op sleutelposities) in kaart en houdt dit actueel om zodoende zorg te dragen dat er geen ongewenste 'gaten' vallen in de uitoefening van werkzaamheden. Wij onderschrijven de genomen maatregel uit het risicoregister om te identificeren wie Single Points of Failure zijn.

1.4 Goede voortgang met handhavingsplan

Tweede tranche handhavingsplan opgesteld

Conform afspraak met de uitvoerende directies wordt het handhavingsplan (HHP) in drie tranches opgesteld (2021, 2022 en 2023). Begin juli 2021 is de eerste tranche van het handhavingsplan door de stuurgroep goedgekeurd.

De tweede tranche is opgesteld en besproken in diverse overleggen. Het ketenbestuur heeft deze tranche half juni 2022 goedgekeurd.

De ADR heeft het document inzake de tweede tranche op hoofdlijnen onderzocht en ziet dat de verschillende regelingen zijn uitgewerkt en visueel zijn toegelicht. Daarnaast is de populatie en de massa goed in beeld gebracht. De handhavingsmatrix per dienstonderdeel is een goede aanzet om nader invulling te

geven aan het M&O-beleid (beleid ter bestrijding en voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving). Belangrijke aandachtspunten voor de uitwerking in tranche 3 zijn het voldoende SMART maken van de handhavingsactiviteiten, zoals genoemd in de handhavingsmatrices per dienstonderdeel en het zoveel mogelijk normatief vaststellen van de benodigde mix aan handhavingsactiviteiten om de compliance doelstelling(en) te kunnen bereiken. Om de handhavingsactiviteiten (inclusief het toezicht) uit te kunnen voeren zijn voldoende medewerkers nodig. Doordat onder andere het actiepunt uit tranche 1, "opstellen Capaciteitsoverzichten" nog open staat is daar op dit moment nog geen zicht op. Het programma heeft aangegeven deze aandachtspunten te herkennen en zal deze meenemen in de verdere uitwerking.

Regiegroep handhaving zorgt voor draagvlak

Er is een regiegroep handhaving opgericht om aan het thema EU btw e-Commerce gerelateerde, directie-overstijgende uitvoeringsvraagstukken in relatie tot handhaving te bespreken. De regiegroep is gepositioneerd in de staande organisatie en maakt geen deel uit van het programma.

Vanuit het programma treedt een vertegenwoordiger op die de voortgang bewaakt en de nodige initiatieven neemt, maar de directe betrokkenheid van de (uitvoerende) directies is nodig om adviezen te formuleren en deze ook te laten landen in de eigen directie en te (laten) implementeren. Wij onderschrijven de instelling van deze regiegroep omdat hiermee een organisatie brede samenwerking tot stand komt en draagvlak wordt gecreëerd.

1.5 Processen van Bedrijfsvoering ingericht met uitzondering van kwaliteitsmanagement

Bedrijfsvoering voert zowel werkzaamheden voor de tijdelijke organisatie als het programma uit. Uit interviews blijkt dat de bemensing bij Bedrijfsvoering op orde is op dit moment, maar dat er wel sprake is van een continue piek in de werkzaamheden. De processen waarvoor Bedrijfsvoering verantwoordelijk is zijn ingericht, met uitzondering van kwaliteitsmanagement. Hier is men mee gestart. Voor het changemanagementproces verwijzen wij naar paragraaf 2.3.

2 Bevindingen noodspoor

2.1 Focus onderzoek en ontwikkelingen noodspoor

Focus van ons onderzoek

De focus van ons onderzoek heeft gelegen op de voorbereiding van de implementatie en de feitelijke implementatie en minder op de IV-voortbrenging (daar alleen follow-up punten onderzocht). Dit daar wij in ons vorig onderzoek met name risico's hebben gesignaleerd op het vlak van de voorbereiding van de implementatie.

Verstevinging continuïteit noodspoor bijna afgerond

Mede naar aanleiding van het advies van AcICT heeft de Stuurgroep EU BTW e-Commerce gekozen om het noodspoor in het 1^e halfjaar van 2022 te verstevigen om zo de continuïteit ervan beter te kunnen borgen. De werkzaamheden zijn bijna afgerond en dan zit het complete noodspoor in de beheerfase.

Décharge initiële opdracht noodspoor, décharge verstevinging volgt binnenkort

De voorzitter van de keten OB heeft, gehoord hebbende de stuurgroep, in februari 2022 décharge verleend voor de *initiële* opdracht noodspoor van 12 januari 2021. Voor de transitie en migratie naar het hoofdspoor is nog geen décharge gevraagd, omdat deze activiteit doorloopt in 2022. De décharge gaat niet over de daadwerkelijke uitvoering van de processen, die door de tijdelijke organisatie (TOE) plaatsvindt. De opdracht om de continuïteit van het noodspoor te verstevigen wordt beschouwd als een nieuwe opdracht voor het programma. Hiervoor zal binnenkort décharge worden gevraagd aan de voorzitter van de keten OB.

2.2 Processen noodspoor MSID en MSCON in productie

Stappen gezet om productie MSID te stabiliseren

In ons vorige eindrapport (juli 2021) hebben wij aangegeven dat het programma en de tijdelijke organisatie er in korte tijd in zijn geslaagd om de minimaal benodigde noodspoorprocessen neer te zetten, waardoor de Belastingdienst per 1 juli 2021 de EU-regeling kon gaan uitvoeren.

Uit documentatie blijkt dat er stappen zijn gezet in het stabiliseren van de productie. Per half juni 2022 geeft het productiedashboard aan dat er sprake is van dagproductie (de dagelijkse productie is in balans met hetgeen binnenkomt zodat de werkvoorraden niet oplopen) bij zowel MSID als de frobo's¹.

MSCON-processen beheerst in productie genomen

In november 2021 is binnen MSCON het ontvangen van meldingen in gebruik genomen. Inmiddels worden alle berichten voor MSCON massale productie aangeboden aan 'de heffing'. Het grootste gedeelte wordt automatisch verwerkt. De uitworp wordt door team Uitvoering MSCON behandeld. Bij aanvang van het verwerken van het MSCON-proces waren er bottlenecks met betrekking tot de registratie van ondernemers in het centrale systeem van de Belastingdienst en het matchen van de betalingen met de aangiftes (functionele uitval). Deze bottlenecks

¹ Een frobo is een vraag van de helpdesk (front office) die wordt doorgezet naar het back office.

zijn opgelost waardoor team Uitvoering MSCON in juni 2022 de verwerking van de functionele uitval, inclusief de financiële afhandeling beheerst heeft kunnen opstarten. De tussenrekening, waar de ontvangen gelden uit het buitenland op geparkeerd staan, is opgelopen omdat de betalingen in eerste instantie niet gematcht konden worden met de aangiftes. Er zijn nu stappen gezet om met behulp van een analysegroep de tussenrekening te verlagen.

2.3 Nadere uitwerking changemanagement onderhanden

Het changemanagementproces voor het noodspoor is op hoofdlijnen beschreven waarbij onderscheid wordt gemaakt in changes op programmaniveau en operationele changes. Het changeproces start met een wens tot verandering of verbetering (impuls) die gedurende de uitvoering van het proces is ontstaan. Alle impulsen vanuit de tijdelijke organisatie en vanuit het programma komen samen op een lijst die door een zogenaamde changecoördinator wordt bijgehouden. Vanuit die lijst maakt het verantwoordelijk programmam lid een afweging welke changes door kunnen naar het programmam lid. Het programmam lid beslist hier vervolgens over en de programmam lid keurt het besluit aansluitend al dan niet goed. De komende tijd gaat het programma dit proces verder inregelen.

Aanbevelingen aan het programma

- Zorg dat bij de afweging tot goedkeuring of afwijzing van een change zowel de belangen van de tijdelijke organisatie (uitvoeringsdirectie met contact met ondernemers) als de belangen van de voortbrenging (noodspoor en relatie tot het hoofdspoor) worden meegewogen.
- Koppel naar de indieners van een impuls dan wel een change terug welk vervolg er wordt gegeven aan de ingediende change. Als de impuls of change wordt afgewezen adviseren wij met de indiener te bespreken welke mogelijke acties er wél kunnen worden ondernomen om het proces te verbeteren.
- Voorkom een bureaucratisch proces waarbij elke kleine wijziging door het proces moet. Geef Functioneel beheer van de TOE het mandaat om klein onderhoud zelf te regelen.
- Zorg in het changeproces en het onderhoudsproces voor transparantie en goede vastlegging en afstemming om te voorkomen dat bij de datamigratie tegen issues als gevolg van changes dan wel onderhoud wordt aangelopen.

Door bovenstaande punten mee te nemen ontstaat volgens ons een breder begrip van de kwaliteit van de werking van de bedrijfsprocessen MSID en MSCON (inclusief status en voortgang wijzigingen).

2.4 Functioneel beheer noodspoor in rustiger vaarwater

In maart 2021 is expliciet afgesproken dat de verantwoordelijkheid voor het functioneel beheer voor het grootste deel van het noodspoor inclusief de uitvoerende werkzaamheden tijdelijk wordt belegd bij de tijdelijke organisatie. Aandachtspunt toen was dat de functioneel beheerfuncties bij de tijdelijke organisatie vanaf 1 april 2021 nog niet volledig waren ingevuld. Hierdoor was de rol van functioneel beheer in de ontwikkelfase noodspoor redelijk diffuus. In ons deelrapport van februari 2022 hebben wij aangegeven dat functioneel beheer voor het noodspoor bij de tijdelijke organisatie een uitdaging blijft, ondanks verbeteringen en dat verdere verbeteringen voor Procesregie en functioneel beheer gepland staan.

Begin juni 2022 is het functioneel beheerteam volledig op sterkte. Zo is het team Procesregie en functioneel beheer volledig bemenst en zijn er geen vacatures meer. De problematiek inzake MSID noodspoor is grotendeels opgelost, maar functioneel beheer ondervindt nog last van problemen uit 2021. Het live gaan van het MSCON noodspoor heeft een halfjaar uitloop gekend. De belangrijkste bottleneck's waren

(zie ook 2.2) de registratie van ondernemers in het centrale systeem van de Belastingdienst en het matchen van de betalingen met de aangiftes (functionele uitval). Voor onze aanbeveling inzake functioneel beheer verwijzen wij naar het change-proces (zie paragraaf 2.3 laatste 2 bullets).

2.5 Actualiseren rollen, taken en verantwoordelijkheden opgepakt

De tijdelijke organisatie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de processen die in het noodspoor plaatsvinden voor MSID en MSCON. Deze processen worden op onderdelen ondersteund door de afdeling Centrale Administratieve Processen (CAP). De tijdelijke organisatie is hiervoor verantwoordelijk totdat de bestuurlijke overdracht in de lijn is gerealiseerd.

Vanuit de verantwoordelijkheid van de tijdelijke organisatie ontstaan steeds meer raakvlakken met de directies die competent zijn voor de klanten (inclusief tussenpersonen) die zich registreren voor deelname aan het Nederlandse één-loketsysteem. In het handhavingsplan is er aandacht voor dat hier goede onderlinge afspraken voor nodig zijn. Daarnaast zijn er diverse overleggen op bestuurlijk en tactisch/operationeel niveau tussen de uitvoerende directies. Hierin worden diverse vraagstukken behandeld.

Uit een aantal interviews is gebleken dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen programma, tijdelijke organisatie en Informatievoorziening (IV) nog niet voor iedereen duidelijk is. In ons vorige rapport hebben wij de aanbeveling gedaan tot het actualiseren van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het programma en de tijdelijke organisatie en deze verantwoordelijkheden ook op uitvoerend niveau vast te leggen. Het actualiseren vindt momenteel plaats. De vastlegging op uitvoerend niveau heeft plaatsgevonden; een notitie hierover is in juni 2022 vastgesteld door het managementteam van de tijdelijke organisatie. Om duidelijkheid te scheppen is het van belang om dit zowel binnen als buiten de tijdelijke organisatie met belanghebbenden te delen.

Aanbeveling aan het programma

Deel de uitgewerkte verantwoordelijkheden op uitvoerend niveau met belanghebbenden, zowel binnen als buiten de tijdelijke organisatie.

2.6 Informatievoorziening en communicatie verder ingevuld

Informatievoorziening meer gestructureerd opgepakt

Het fiscaal team heeft zijn plek gevonden in de tijdelijke organisatie. Met behulp van dit team is er structuur aangebracht in de beantwoording van zowel interne vragen als vragen van ondernemers. Daarnaast wordt het belteam in Apeldoorn een klantcontactcentrum, dat ondersteuning biedt aan de Belastingtelefoon bij vragen die de Belastingtelefoon niet kan afhandelen, belacties naar ondernemers uitvoert en ondersteuning biedt voor de afhandeling van frobo's².

Tevens heeft de tijdelijke organisatie in de klantbehandeling Omzetbelasting een belangrijke informatiepositie richting alle betrokken stakeholders, zowel interne als externe. In juni 2022 heeft de tijdelijke organisatie aangegeven hoe zij het proces rondom deze klantbehandeling wil inrichten. Voor de externe stakeholders wil men aansluiten bij de 1e-lijns communicatielijnen. Voor de interne stakeholders, de verschillende betrokken dienstonderdelen vanuit MKB, GO en P -in relatie tot de vrijwillige regeling- gaat de tijdelijke organisatie een proces inrichten.

² Een frobo is een vraag van de helpdesk (front office) die wordt doorgezet naar het back office.

Communicatiekompas en resultaten 1^e en 2^e kwartaal opgesteld

In 2022 is een communicatiekompas EU btw e-Commerce 2022-2023 opgesteld. Dit kompas geeft, door middel van de communicatiedoelen per doelgroep, richting aan de inzet van Communicatie btw e-Commerce vanaf 2022. Er zijn in 2022 een aantal activiteiten verricht dan wel producten opgesteld voor de diverse doelgroepen zoals deelsessies programma btw e-Commerce met medewerkers, overleggen met het bedrijfsleven, een memo uniform communiceren over btw e-Commerce en factsheets intranetpagina voor de tijdelijke organisatie.

Eén van de resultaten uit de deelsessies was dat er meer behoefte was aan informatie vanuit het programmateam. Dit is ook naar voren gekomen in onze interviews. De problemen en oplossingsrichtingen die uit de deelsessies naar voren zijn gekomen zijn besproken in het programmateam en vervolgens zijn activiteiten uitgezet. Er is nog geen actie ondernomen na te gaan of de activiteiten hebben bijgedragen aan het doel waarvoor ze zijn ingezet.

Aanbeveling

Er zijn in 2022 een aantal activiteiten verricht dan wel producten opgesteld vanuit communicatie voor de diverse doelgroepen. Evalueer of deze activiteiten en producten het daadwerkelijke beoogde effect hebben gehad.

3 Bevindingen voortbrenging hoofdspoor

3.1 Focus onderzoek en ontwikkelingen

Focus onderzoek

De focus van ons onderzoek naar het hoofdspoor heeft gelegen bij de integrale planning, de datamigratie en het functioneel beheer. Daarnaast hebben we de stand van zaken meegenomen van de aanbevelingen uit vorige rapporten.

Zoals voorzien bij start noodspoor heeft hoofdspoor vertraging opgelopen

De focus van het programma heeft sinds de komst van het noodspoor daarop gelegen. Deze focus betekende wel dat het hoofdspoor minder voortgang kon maken, daar o.a. medewerkers van het hoofdspoor voor het noodspoor werden ingezet. Bij de introductie van het noodspoor was dit punt van vertraging, toen ingeschat op 3 maanden, al voorzien en het staat benoemd in de Uitvoeringstoets Noodspoor.

Het opvolgen van het advies van AcICT om het noodspoor door te ontwikkelen heeft voor een verdere vertraging bij het hoofdspoor gezorgd omdat medewerkers met schaarse kennis nodig zijn bij beide trajecten.

Voor de verdere planning van het hoofdspoor zie paragraaf 3.2.

3.2 Besloten tot afronden programma e-Commerce

Het ketenbestuur van de keten OB heeft op 15 juli 2022 besloten tot het afronden van de voortbrenging van zowel MSID als MSCON en een big bang migratie met een indicatieve datum van live gaan van september 2023.

Zoals in ons deelrapport van februari 2022 benoemd loopt er een make or buy traject voor de OB. Het adviesrapport van Mc Kinsey hierover is in juni 2022 opgeleverd. Besluitvorming over de impact hiervan op de modernisering van het OB-landschap staat gepland voor september 2022. In eerste instantie was het idee dat besluitvorming over het vervolgtraject van e-Commerce ook dan zou plaatsvinden. In juni 2022 waren er echter signalen dat eerdere besluitvorming gewenst was, onder meer vanwege de benodigde inleg voor 2023 in het IV-portfolio en voor blijvend draagvlak bij medewerkers. Aangegeven aan het ketenbestuur is dat de keuze voor make of voor buy voor dit vervolgtraject niet relevant is. In beide gevallen (zowel bij make als bij buy) is in 1^e instantie veel architectuur- en ontwerpcapaciteit nodig en minder realisatiecapaciteit en die is juist voor het afronden van e-Commerce nodig.

Vanuit de EU is er een nieuwe versie aangekondigd van FitsDev (gezamenlijke digitale richtlijnen). De impact hiervan op de voortbrenging van MSID en MSCON dient nog in kaart te worden gebracht.

Aanbeveling aan het programma

Door hetgeen hiervoor is aangegeven ontstaat er ons inziens extra ruimte in doorlooptijd waarvan wij aanbevelen om deze mede in te zetten voor:

- goed ontwerpen, realiseren en testen van de datamigratie van noodspoor naar hoofdspoor (zie ook paragraaf 3.2);
- zorgen dat alle relevante non-functionals worden gerealiseerd en getest, wij wijzen hierbij specifiek op de CAP-aansluitvoorwaarden (beheereisen);
- ontwerpen en inrichten van het Toezicht MSCON in het hoofdspoor, zoals in ons vorig rapport al is geadviseerd.

3.3 Ketenbestuur gaat voor big bang migratie in 3e kwartaal 2023

In ons eindrapport van juli 2021 hebben wij aangegeven dat een start is gemaakt met de uitwerking van de strategie voor de datamigratie, bestaande uit de feitelijke migratie van data, de functionele implementatie en de bestuurlijke transitie. Aangegeven is dat de check op migreerbaarheid van data van het noodspoor naar het hoofdspoor nog niet is uitgevoerd en dat er sprake is van een kennisprobleem doordat medewerkers met de juiste kennis en ervaring niet beschikbaar zijn daar zij volop bezig zijn met het noodspoor.

In ons deelrapport van februari 2022 hebben wij aangegeven dat de datamigratie on-hold is gezet na een eerste uitwerking van de strategie. Dit daar er nog steeds sprake is van niet-beschikbaar zijn van medewerkers met de juiste kennis en ervaring daar zij met het noodspoor bezig zijn.

Eind april is binnen het programma gestart met het nader uitwerken van de datamigratie. Het risico van een nog steeds niet gevalideerde datamigratie neemt toe naar mate het hoofdspoor verder is met de realisatie. Er zijn twee scenario's uitgewerkt: een gefaseerde migratie (eerst MSID, waarbij MSCON nog op het noodspoor blijft en later pas MSCON migreren naar het hoofdspoor) en een big bang migratie (alles in één keer). Volgens het programma is gebleken dat de verwachte tijdwinst van een gefaseerde migratie niet opweegt tegen het meer risicovolle karakter ervan. De business (in dit geval de tijdelijke organisatie) is betrokken bij de datamigratie en de implementatie van het hoofdspoor. Er zijn requirements opgesteld en acceptatiecriteria benoemd.

Aanbevelingen aan het programma

- Werk de plannen voor de datamigratie en functionele implementatie verder uit en neem voldoende tijd om beide te gaan testen. Met de keuze voor een big bang migratie in het 3^e kwartaal van 2023 lijkt daar voldoende tijd voor te kunnen worden vrijgemaakt;
- Stel in deze verdere uitwerking een Control Framework op en houd een risicolog bij. Het Control Framework is bedoeld te garanderen dat de migratie juist, tijdig en volledig is verlopen en is mede een verantwoording van een goed verloop van de migratie;
- Nagaan hoe het noodspoor uitgefaseerd kan worden nadat de datamigratie gerealiseerd is en het hoofdspoor live is gegaan.

3.4 Aanbevelingen architectuur moeilijk te realiseren

In ons vorig rapport hebben wij de volgende aanbevelingen opgenomen op het vlak van architectuur:

- Zorg dat er op programmaniveau een lead-architect komt, die het werken onder architectuur borgt;
- Zorg op het terrein van architectuur voor voldoende capaciteit van ervaren medewerkers.
- Zorg, in afstemming met de keten Gegevens, dat in de geactualiseerde domeinarchitectuur OB (van april 2022) helderheid komt over het al dan niet voldoen aan de referentiearchitectuur Gegevenshuishouding en bij het wel voldoen eraan hoe dat dan vorm krijgt.

De eerste twee punten zijn nog steeds aandachtspunten. Hierbij kan opgemerkt worden dat in deze fase van het programma het minder gaat om architectuurontwerp maar meer om architectuurcontrol (werkt het conform de ontworpen architectuur). Er is wel een interim-lead-architect aanwezig. In de nieuwe versie van de domeinarchitectuur OB is aangegeven dat het uitgangspunt is om te voldoen aan de referentie-architectuur Gegevenshuishouding. Een nadere uitwerking hoe of dit verder vorm gaat krijgen is als addendum summier aanwezig.

Bij het ontwikkelen van het hoofdspoor is het niet mogelijk om dit volledig conform de referentiearchitectuur te doen. Enerzijds omdat de referentiearchitectuur nog onvoldoende is uitgekristalliseerd en anderzijds omdat er niet voldoende capaciteit en kennis aanwezig is om dit te doen in de beschikbare tijd.

Aanbevelingen aan het programma EU BTW -e-Commerce

- Zorg dat er op programmaniveau een lead-architect komt, die het werken onder architectuur borgt;
- Zorg op het terrein van architectuur voor voldoende capaciteit van ervaren medewerkers.

Aanbeveling aan het programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap

Houdt bij de Modernisering van het OB-landschap vanaf het begin zoveel mogelijk rekening met de referentiearchitectuur Gegevenshuishouding, met name voor wat betreft het logisch datamodel. Dit daar latere wijzigingen in datamodellen lastig zijn te implementeren en meestal veel tijd kosten. Dit betekent inzet van zowel architecten, inhoudelijk specialisten als juristen om samen de wetten en implementatie te analyseren. Ga hierbij na of dit in fases kan plaatsvinden (eerst grof en later verfijnen).

3.5 Functioneel beheer nog ongewis

In ons eindrapport van juli 2021 hebben wij aangegeven dat de rol van functioneel beheer belegd bij CAP/OB voor het hoofdspoor helder was.

In ons deelrapport van februari 2022 hebben we niet expliciet gekeken naar het functioneel beheer van het hoofdspoor, omdat toen de focus op de continuïteit van het noodspoor lag.

Het programma had in mei 2022 nog de koers van eerst MSID live laten gaan en later MSCON, dit daar nog niet zeker is dat er ruimte is om MSCON in het hoofdspoor te realiseren. Het programma was toen voornemens het hoofdspoor MSID eerst te laten accepteren door de tijdelijke organisatie en pas als het daar goed functioneert het proces over te dragen aan de staande organisatie. Belangrijkste redenen hiervoor waren dat het handiger was dat noodspoor en hoofdspoor binnen één organisatie zouden zitten en dat de staande organisatie vond dat het noodspoor nog niet voldoende voldeed aan haar acceptatievoorwaarden.

Op 15 juli 2022 heeft het ketenbestuur besloten om de realisatie van het MSCON hoofdspoor te plannen in Q4 van 2022 en Q1 van 2023, gevolgd door een datamigratie van het hele noodspoor naar het hoofdspoor met een indicatiedatum van september 2023.

Door deze recentelijk gemaakte keuze is de argumentatie om het hoofdspoor te laten landen bij de tijdelijke organisatie minder relevant, daar er geen sprake zal zijn van aparte organisaties die het beheer van het noodspoor dan wel het hoofdspoor gaan uitvoeren. Wij hebben geadviseerd het ketenbestuur expliciet te laten beslissen over of zij het eens zijn met het hoofdspoor eerst te laten accepteren door de tijdelijke organisatie (die dan over het hoofdspoor en over de datamigratie kennis moet opbouwen) of dat zij dat bij de staande organisatie wil beleggen (dan daar kennisopbouw). Dit advies is aan het ketenbestuur voorgelegd en er is besloten het hoofdspoor eerst in de tijdelijke organisatie te laten landen.

Aanbevelingen aan het programma

- Zorg dat binnen de tijdelijke organisatie voldoende kennis wordt opgebouwd over zowel de datamigratie als het hoofdspoor;

- Zorg dat deze kennis geborgd blijft bij de latere overdracht aan de staande organisatie (bij voorbeeld door de betreffende medewerkers vanuit de tijdelijke organisatie naar de staande organisatie te laten overgaan).

3.6 Follow-up security en privacy

Securitytesten hoofdspoor conform planning, securitytesten noodspoor niet uitgevoerd

De bevindingen met hoog risico uit de securitytesten hoofdspoor zijn inmiddels afgewerkt en er zijn aanvragen gedaan voor een nieuwe cyclus aan securitytesten hoofdspoor.

Securitytesten voor het noodspoor (applicatie bepalen rechtsgevolgen e-Commerce (BRE)) zijn niet uitgevoerd. Het uitvoeren van securitytesten voor BRE stond op de back-log (lijst van zaken die nog gedaan moeten worden), maar heeft de realisatiefase niet gehaald.

De "system to system" koppeling voor het noodspoor staat volgens de notitie van 15 juli 2022 aan het ketenbestuur onder voorwaarden gepland voor januari 2023. De bijbehorende ketenbrede securitytesten moeten nog ingepland worden.

Aanbeveling aan het programma

Uitvoeren van securitytesten voor de "system to system" koppeling.

Notitie AVG hoofdspoor nog niet opgesteld

Het traject van de Gegevensbeschermingseffectrapportage (GEB) is in september 2021 voor het noodspoor akkoord bevonden. De planning was dat het programma voor het hoofdspoor een notitie AVG zou opstellen. Een volledige GEB is niet nodig, wel een notitie waarin de Belastingdienst laat zien dat het hoofdspoor aan de AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) zal voldoen. Deze notitie is nog niet opgesteld.

Aanbeveling aan het programma

Opstellen notitie AVG voor het hoofdspoor.

4 Verantwoording onderzoek

4.1 Werkzaamheden en afbakening

In de opdrachtbevestiging staat vermeld dat wij twee deelonderzoeken uitvoeren, te weten een deelonderzoek naar het Programma- en implementatieplan en een deelonderzoek naar de IV-planning. Voor ons rapport baseren wij ons op de uitgevoerde werkzaamheden in het tweede halfjaar van 2021 en het eerste halfjaar van 2022 voor de twee deelonderzoeken, te weten doornemen van documentatie en houden van interviews.

In de uitvoeringstoets heeft de Belastingdienst aangegeven de uitvoering in het kader van de EU-richtlijn te kunnen uitvoeren per 1-1-2022. Verwacht werd toen dat de ingangsdatum van de richtlijn van 1-7-2021 nog zou schuiven naar 1-1-2022. Toen in oktober 2020 duidelijk werd dat de invoeringsdatum op 1-7-2021 zou blijven staan heeft de Belastingdienst onderzocht of het mogelijk is die datum te kunnen halen. Daarvoor is het noodspoor in het leven geroepen, dat zorgt voor een tijdelijke oplossing, die grotendeels handmatig zal zijn en met minimale IV-ondersteuning. Een en ander is uiteengezet in de notitie van de Belastingdienst (notitie 'beslissing noodspoor EU btw e-Commerce' versie 1.0 d.d. 21 januari 2021).

Object van onderzoek is het programma (noodspoor en hoofdspoor) en de implementatie van de nieuwe processen binnen de tijdelijke organisatie in de periode 1 juli 2021 – 1 juli 2022.

De onderzoeksvraag luidt: Welke aanbevelingen heeft de ADR ter verbetering van de sturing en beheersing van het programma EU btw e-Commerce?

Als referentiekader hanteren wij de Deming-circle: plan, do, check en act. Wij merken op dat voor een aantal zaken er nog geen sprake is van check en act, daar hebben wij alleen plan en do onderzocht.

Wij hebben zoals in de opdrachtbevestiging staat vermeld in een zo vroeg mogelijk stadium adviezen gegeven aan het programmateam, zodat zij deze snel heeft kunnen meenemen. Het noodspoor en de tijdelijke organisatie staan onder grote tijdsdruk. Daarmee is er ook sprake van tijdsdruk voor onze deelonderzoeken en is de diepgang beperkt gebleven (meer aandacht voor proces dan voor inhoud).

Wij hebben de bevindingen en aanbevelingen afgestemd middels hoor-wederhoor met het programmateam en met de gedelegeerd opdrachtgever.

Wij hebben geen aandacht besteed aan de financiën, aan het voortraject van het programma en aan (diepgaande) technische aspecten van de voortbrenging. Wij hebben alleen zaken binnen de Belastingdienst onderzocht.

Door de grote tijdsdruk was het voor ons lastiger om ons onderzoek uit te voeren. Medewerkers waren minder makkelijk beschikbaar. Een aantal normaliter aanwezige documenten was nu niet of pas laat beschikbaar (denk aan inrichtingsdocumenten van de tijdelijke organisatie en AO-beschrijvingen). Wij hebben documenten van na het vorige rapport tot aan 1 juli 2022 meegenomen in ons onderzoek. In enkele gevallen is gebruik gemaakt van recentere informatie (bijvoorbeeld notitie inzake vervolg e-commerce voor het ketenbestuur van 15 juli 2022) dan wel eerdere informatie (bijvoorbeeld de Uitvoeringstoets Noodspoor).

4.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek

verschafft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

4.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, de DG Belastingdienst, is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent, de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de Auditdienst Rijk (ADR) een rapport heeft geschreven, het rapport binnen vier weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op www.rijksoverheid.nl.

5 Ondertekening

Den Haag, 23 augustus 2022

H.B.P. Havinga

mw. H.B.P. Havinga RE RA MMI

auditmanager
Auditdienst Rijk

Bijlage 1 Referentiekader

1. Businesscase en stakeholdermanagement

Voor het programma is een business-case aanwezig, deze kan zijn opgenomen in de uitvoeringstoets. Het programma houdt deze actueel.

Actief stakeholdermanagement: de stakeholders en hun belangen zijn benoemd en met hun mogelijke invloed op (het bereiken van) de doelstellingen houdt men pro-actief rekening. De doelstellingen zijn expliciet en vooraf met de stakeholders (intern/extern) van het programma afgestemd, terwijl in de verdere communicatie afspraken en verwachtingen blijvend worden afgestemd.

2. Inrichting en besturing

De sturing (of regie) op het programma is gebaseerd op een samenhangend, gedocumenteerd en gecommuniceerd stelsel van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (TBV's), van de bij het programma betrokken partijen. Dit stelsel ondersteunt de (sturing op) de realisatie van de doelstellingen effectief. Hierbij maakt het programma onderscheid in meer direct door het programma aan te sturen onderdelen en onderdelen waar het programma meer op regiebasis afhankelijk is van relatief zelfstandige programma's en/of projecten.

De besluitvorming over prioriteringen binnen het programma is transparant (beargumenteerd, gedocumenteerd).

De samenstelling van het programmateam komt qua kennis, ervaring en vaardigheden tegemoet aan de eisen die de stelt op het gebied van:

- leiding: zeggenschap binnen de betrokken ketens en uitvoeringsdirecties en korte lijnen met MT/BD;
- deskundigheid: vereiste deskundigheden zijn binnen het team aanwezig, met name architectuur, inhoudelijk juridisch en uitvoeringstechnisch, gegevensmanagement, risicomanagement, financiën en control (inrichting BI t.b.v. sturing en verantwoording).

3. Planvorming en voortgang

Werken onder architectuur is de basis voor de planvorming.

Indien men tijdens de uitvoering beargumenteerd kiest voor het tijdelijk niet geheel onder architectuur werken dan zorgt men ervoor dat dit wordt gemigreerd naar weer werken onder architectuur.

Het programma heeft een overall sturingsdocument opgesteld, dat sturing geeft aan het gehele, meerjarige traject. Het programma past het overall sturingsdocument periodiek aan (passend in de gekozen planningsystematiek) op basis van nieuwe inzichten.

Scope-beheer is ingericht: bewaking van scope qua inhoud, randvoorwaarden en uitgangspunten. Bij scope-wijzigingen is er inzicht in de impact op geld, (doorloop)tijd, kwaliteit, risico's en omgeving.

Het programma rapporteert periodiek over de planvorming, de verantwoording en de eventueel benodigde bijstellingen. Dit gaat zowel over geld, (doorloop)tijd, kwaliteit en risico's.

4. Uitvoering programma: IV-realiserie

Er zijn data-, architectuur-, coding en testconventies afgesproken binnen de organisatie en er is tijdelijke organisatiezicht op het zich houden aan de conventies.

Er is een heldere governancestructuur (o.a. afspraken (intern en extern), planning, sturing en verantwoording) aanwezig met op actie gerichte rapportages/informatievoorziening.

De OTAP-scheiding qua omgevingen is geëffectueerd. OTAP staat voor ontwikkeling, test, acceptatie en productie. Versiebeheer van software is ingeregeld.

Geautomatiseerd testen is zoveel mogelijk ingericht, waarbij minimaal de volgende testen aanwezig en vastgelegd zijn:

- ✓ Functionele- en gebruikersacceptatietesten;
- ✓ Performancetesten;
- ✓ Integratietesten (indien noodzakelijk);
- ✓ Regressietesten (incl. geautomatiseerde AO/IC maatregelen);
- ✓ Hack testen.

De product owner en het team meten de kwaliteit en de voortgang en waar nodig sturen zij bij (op hard and soft controls).

5. Implementatie

Het programma verzorgt tijdig de implementatievoorbereiding (o.a. werving, opleiding, gebruikersinstructies, functioneel beheer).

6. Risico-analyse

Het programma stuurt actief met risicomanagement rekening houdend met het mitigeren van risico's in het bereiken van de doelstellingen.

7. Kwaliteitsbeheersing

Binnen het programma is de kwaliteitsbeheersing op de beheersingsaspecten tijd (inclusief doorlooptijd), geld en kwaliteit te zijn opgezet.

Het programma bewaakt dat het voldoet aan de kaders van de concerndirecties. De concerndirecties zien hier ook op tijdelijke organisatie.

Control (ook architectuurcontrol) op het programma is ingericht.

8. Bestuurlijke informatievoorziening en communicatie

De bestuurlijke informatievoorziening dient uit het oogpunt van volledigheid, juistheid, tijdigheid en relevantie van voldoende niveau te zijn om daarmee een goede sturing op en verantwoording over het bereiken van de doelstellingen van het programma mogelijk te maken.

Interne projectcommunicatie en externe communicatie richting belanghebbenden functioneert.

9. Lerende organisatie

In de uitwerking van de planvorming van het programma is expliciet rekening gehouden met de best practices en de valkuilen uit eerdere trajecten.

Tijdens de uitvoering van het programma is men gericht op het leren van best practices en van fouten.

Er vinden tussentijdse evaluaties en een eidevaluatie plaats.

Bijlage 2 Overzicht aanbevelingen

Waar in de kolom 'voor wie' gesproken wordt over 'programma' wordt hier het programma EU btw e-Commerce bedoeld.

Onderwerp en waar	Aanbeveling	Voor wie
<i>Governance</i>		
Par. 1.2	Draag zorg voor het aan de gewijzigde omstandigheden (ook die van latere datum zoals bij voorbeeld geduid in de notitie over e-Commerce voor het ketenbestuur van 15 juli 2022) aanpassen van zowel het programmaplan EU btw e-Commerce als het programmaplan Voorbereiding modernisering OB-landschap.	Programma EU btw e-Commerce en programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap
Par. 1.2	Laat het ketenbestuur van de keten OB acceptatiebesluiten nemen aan de hand van een door de <u>programmadirecteur</u> EU btw e-Commerce aangedragen advies (in plaats van een door de <u>programmadiirecteur</u> aangedragen besluit).	Programma
Par. 1.2	Zorg dat bij de inrichting van de besturing voor de modernisering, zoals deze door het programma Voorbereiding Modernisering OB-landschap wordt ontworpen, er geen sprake zal zijn van functievermenging.	<u>Ketenvoorzitter OB</u>
Par. 2.3	Voorkom een bureaucratisch proces waarbij elke kleine wijziging door het proces moet. Geef Functioneel beheer van de TOE het mandaat om klein onderhoud zelf te regelen.	Programma
Par. 2.5	Deel de uitgewerkte verantwoordelijkheden op uitvoerend niveau met belanghebbenden, zowel	Programma

	binnen als buiten de tijdelijke organisatie.	
<i>Kennis en medewerkers</i>		
1.3	Een aandachtspunt blijft te letten op de duurzame inzetbaarheid van medewerkers en te luisteren naar signalen die medewerkers over werkdruk afgeven, zeker daar waar sprake is van schaarse kennis en grote betrokkenheid;	Programma
1.3	Breng de risico's van het mogelijke vertrek van medewerkers (op sleutelposities) in kaart en houdt dit actueel om zodoende zorg te dragen dat er geen ongewenste 'gaten' vallen in de uitoefening van werkzaamheden. Wij onderschrijven de genomen maatregel uit het risicoregister om te identificeren wie Single Points of Failure zijn.	Programma
<i>Evaluatie</i>		
Par. 2.6	Er zijn in 2022 een aantal activiteiten verricht dan wel producten opgesteld vanuit communicatie voor de diverse doelgroepen. Evalueer of deze activiteiten en producten het daadwerkelijke beoogde effect hebben gehad.	Programma
<i>Functioneel beheer</i>		
Par. 3.5	Zorg dat binnen de tijdelijke organisatie voldoende kennis wordt opgebouwd over zowel de datamigratie als het hoofdspoor; Zorg dat deze kennis geborgd blijft bij de latere overdracht aan de staande organisatie (bij voorbeeld door de betreffende medewerkers vanuit de tijdelijke organisatie naar de staande organisatie te laten overgaan).	Programma
<i>IV</i>		
Par. 2.3	Zorg in het changeproces en het onderhoudsproces voor	Programma

	<p>transparantie en goede vastlegging en afstemming om te voorkomen dat bij de datamigratie tegen issues als gevolg van changes dan wel onderhoud wordt aangelopen.</p>	
Par. 2.3	<p>Zorg dat bij de afweging tot goedkeuring of afwijzing van een change zowel de belangen van de tijdelijke organisatie (uitvoeringsdirectie met contact met ondernemers) als de belangen van de voortbrenging (noodspoor en relatie tot het hoofdspoor) worden meegewogen.</p>	Programma
Par. 2.3	<p>Koppel naar de indieners van een impuls dan wel een change terug welk vervolg er wordt gegeven aan de ingediende change. Als de impuls of change wordt afgewezen adviseren wij met de indiener te bespreken welke mogelijke acties er wél kunnen worden ondernomen om het proces te verbeteren.</p>	Programma
Par. 3.3	<p>Werk de plannen voor de datamigratie en functionele implementatie verder uit en neem voldoende tijd om beide te gaan testen. Met de keuze voor een big bang migratie in het 2^e kwartaal van 2023 lijkt daar voldoende tijd voor te kunnen worden vrijgemaakt;</p>	Programma
Par. 3.3	<p>Stel in deze verdere uitwerking van datamigratie en functionele implementatie een Control Framework op en houd een risicolog bij. Het Control Framework is bedoeld te garanderen dat de migratie juist, tijdig en volledig is verlopen en is mede een verantwoording van een</p>	Programma

	goed verloop van de migratie;	
Par. 3.3	Ga na hoe het noodspoor uitgefaseerd kan worden nadat de datamigratie gerealiseerd is en het hoofdspoor live is gegaan.	Programma
Par. 3.4	Zorg dat er op programmaniveau een lead-architect komt, die het werken onder architectuur borgt.	Programma
Par. 3.4	Zorg op het terrein van architectuur voor voldoende capaciteit van ervaren medewerkers.	Programma
Par. 3.4	Houdt bij de Modernisering van het OB-landschap vanaf het begin zoveel mogelijk rekening met de referentiearchitectuur Gegevenshuishouding, met name voor wat betreft het logisch datamodel. Dit daar latere wijzigingen in datamodellen lastig zijn te implementeren en meestal veel tijd kosten. Dit betekent inzet van zowel architecten, inhoudelijk specialisten als juristen om samen de wetten en implementatie te analyseren. Ga hierbij na of dit in fases kan plaatsvinden (eerst grof en later verfijnen).	Programma Vorbereiding Modernisering OB-landschap
<i>Vervolgtraject hoofdspoor</i>		
Par. 3.2	Door hetgeen hiervoor is aangegeven ontstaat er ons inziens extra ruimte in doorlooptijd waarvan wij aanbevelen om deze mede in te zetten voor: <ul style="list-style-type: none"> • goed ontwerpen, realiseren en testen van de datamigratie van noodspoor naar hoofdspoor; • zorgen dat alle relevante non-functionals worden gerealiseerd en getest, wij wijzen hierbij specifiek op 	Programma

	<p>de CAP-aansluitvoorwaarden (beheereisen);</p> <ul style="list-style-type: none"> • ontwerpen en inrichten van het Toezicht MSCON in het hoofdspoor, zoals in ons vorig rapport al is geadviseerd. 	
<i>Security en privacy</i>		
<i>Par. 3.6</i>	Uitvoeren van securitytesten voor de "system to system" koppeling.	Programma
<i>Par. 3.6</i>	Opstellen notitie AVG voor het hoofdspoor.	Programma

Bijlage 3 Overzicht stand van zaken aanbevelingen eindrapport juli 2021

Onderstaand een overzicht van de stand van zaken van de aanbevelingen uit het rapport van juli 2021 (kenmerk 2021-0000139814). Wij hebben hierbij de volgende indeling gehanteerd:

- Opgevolgd: de aanbeveling is opgevolgd of grotendeels opgevolgd;
- Blijft aandachtspunt: het programma heeft actie ondernomen om de aanbeveling op te volgen, het punt blijft aandacht vragen;
- Onderhanden: het programma is nog bezig met het opvolgen van de aanbeveling;
- Beperkt opgevolgd: de aanbeveling is niet of slechts beperkt opgevolgd.

Onderwerp en waar	Aanbeveling	Stand van zaken
<i>Bedrijfsvoering</i>		
Par. 1.4	Neem in de actie op dossiervorming expliciet de consequenties voor het programma mee van het actieplan 'Open op orde'.	Opgevolgd
Par. 1.4	Voer het voornemen uit om op programmaniveau een risicoregister op te zetten voor het hoofdspoor.	Opgevolgd
Par. 1.4	Voer het voornemen uit om een risicoregister voor de tijdelijke organisatie op te zetten.	Opgevolgd
<i>Kennis en medewerkers</i>		
Par. 1.5	De huidige vervulling van vacatures is met name gericht op de korte termijn binnen het programma. Voor de lange termijn is het noodzakelijk dat de vaktechnische kennis van de OB (inclusief e-commerce) Belastingdienstbreed geborgd wordt. Wij bevelen aan via de stuurgroep en de DG hiervoor Belastingdienstbreed aandacht te vragen zodat dit punt kan worden meegenomen in het instroomproces van de Belastingdienst als geheel.	Blijft aandachtspunt
Par. 3.1	Luister beter naar signalen van specialisten over ervaringen met relatief lange doorloop- tijden van EU-testen en geef terug aan de medewerkers wat er met de signalen is gedaan.	Opgevolgd
Par. 3.4	Blijf letten op duurzame inzet van medewerkers, zeker daar waar sprake is van schaarse kennis en grote betrokkenheid. Besteed bij voorbeeld in de P-gesprekken aandacht aan dit onderwerp.	Blijft aandachtspunt
Par. 3.5	Zorg voor meer medewerkers met inhoudelijke kennis van e-Commerce om zo de werkdruk van het kleine groepje medewerkers te verlagen en om zo te voorkomen dat dit groepje groepje een bottle-neck qua voortgang kan gaan vormen.	Blijft aandachtspunt
Par. 3.5	Zorg op de terreinen architectuur en functioneel beheer voor voldoende capaciteit van ervaren medewerkers.	Blijft aandachtspunt
Par. 3.7	Ga in lijn met de aanbeveling in paragraaf 1.5 na hoe structureel meer functioneel beheerders voor de hele Belastingdienst geworven kunnen worden.	Blijft aandachtspunt
<i>Governance</i>		
Par. 2.2	Zorg voor het vastleggen en het borgen van de functiescheiding zodat niet degene die verantwoordelijk is voor de voortbrenging ook degene is die de producten uit de voortbrenging accepteert.	Blijft aandachtspunt

Par 2.2	Evalueer regelmatig of de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling tussen programma en tijdelijke organisatie ook in de praktijk en op meer detailniveau werkbaar blijft en maak zo nodig nadere en wellicht deels andere afspraken.	Blijft aandachtspunt
<i>Implementatie</i>		
Par. 2.3	Voer een korte evaluatie uit op het traject van de werkinstructies met alle betrokkenen om lessen te leren voor de volgende trajecten (die al snel starten).	Opgevolgd
Par. 2.3	Wij signaleren dat het programma en de tijdelijke organisatie doen wat ze kunnen om processen beheerst op te kunnen starten. Wij willen echter nogmaals benadrukken dat de start per 1 juli en 1 augustus bij de komende processen (MSID Melden, MSCON Registreren, MSCON Heffen) afhankelijk is van het tijdig opleveren van werkinstructies die bruikbaar zijn voor uitzendkrachten. Als de werkinstructies nog niet gereed zijn en de werkomvang groter zal zijn dan gedacht, dan vormt dit een risico voor een beheerste start van de processen.	Opgevolgd
Par. 2.3	Wij signaleren dat het programma en de tijdelijke organisatie doen wat ze kunnen om processen beheerst op te kunnen starten. Als de vacatures niet tijdig worden ingevuld kunnen vaktechnische vragen in het proces niet worden beantwoord waardoor de beheerste start wordt bemoeilijkt. Voorbeelden hiervan zijn het niet kunnen verwerken van posten of het niet of foutief verwerken van posten.	Opgevolgd
<i>IV</i>		
Par. 3.1	Ga na of eerder starten met de EU-testen mogelijk is voor de komende trajecten.	Opgevolgd
Par. 3.1	Ga na in hoeverre de testaanpak aangepast kan worden zodat er een betere balans is met de EU-testen.	Opgevolgd
Par. 3.2	Zorg dat er op programmaniveau een lead-architect komt, die het werken onder architectuur borgt.	Blijft aandachtspunt
Par. 3.2	Plan op korte termijn extra capaciteit in om het logisch datamodel af te ronden in lijn met de referentie-architectuur Gegevenshuishouding.	Beperkt opgevolgd
Par. 3.2	Indien niet geheel kan worden voldaan aan de referentiearchitectuur Gegevenshuishouding laat dan de onderbouwde afwijking van dit kader formeel accorderen door de stuurgroep en de concerndirectie IV&D.	Beperkt opgevolgd
Par. 3.2	Let bij (architectuur)beslissingen op dat de belangen voor de modernisering van het gehele OB-landschap goed worden meegewogen.	Opgevolgd
Par. 3.3	Voer in elk geval de check uit op het migreerbaar zijn van de data van het noodspoor naar het hoofdspoor.	Beperkt opgevolgd
Par. 3.7	Ga in overleg met CAP/OB en de tijdelijke organisatie om te bepalen hoe de werkzaamheden voor het functioneel beheer het beste uitgevoerd kunnen worden, gezien de krappe bemensing die er is. Alleen door samenwerking en goede afstemming tussen de functioneel beheerders van de tijdelijke organisatie en van CAP/OB kan gezorgd worden dat de belangrijkste zaken als eerste worden opgepakt.	Opgevolgd
<i>Integrale planning inclusief migratie</i>		
Par. 3.3	Neem voldoende tijd om te komen tot een goed doordachte datamigratiestrategie, die is opgesteld met alle benodigde kennis die aanwezig is. Kies	Onderhanden

	voor kwaliteit en niet voor snelheid. Overweeg hierbij ook de mogelijkheid van een freeze van het noodspoor (dat wil zeggen tijdelijk geen functionaliteit toevoegen of wijzigingen aan het noodspoor om zo te zorgen voor een meer stabiel noodspoor).	
Par. 3.4	Zorg dat de herijking van het hoofdspoor er in het derde kwartaal van 2021 komt om zodoende weer goed inzicht en overzicht op het hoofdspoor te krijgen. En zorg voor verdere aanpassing bij relevante ontwikkelingen of veranderde inzichten.	Opgevolgd

Bijlage 4 Managementreactie



Aan
Audit Dienst Rijk

EU btw e-commerce

Datum
23-08-22

Versie
1.0

Auteur

Van
Programma directeur EU btw
e-commerce

notitie

Onderzoeksrapport Programma EU btw e-
Commerce: Noodspoor en Hoofdspoor, stand per
1 juli 2022

LS,

De ketenvoorzitter OB geeft aan dat ook dit onderzoeksrapport naar de stand van zaken per 1 juli 2022 van het programma EU btw e-commerce goed bruikbaar is voor het doel: het tijdens een traject geven van aanbevelingen op het gebied van programmabeheersing en -sturing, zodat de opdrachtgever in staat is om deze in de bijsturing mee te nemen.

In uw centrale boodschap adviseert u ons de koers van het afronden van het Hoofdspoor vast te houden zodat het programma als eerste grote stap van de modernisering van het OB-landschap in productie kan gaan. U adviseert daarbij onder andere om extra ruimte in de planning op te nemen om tegenslagen te kunnen opvangen en om zuinig te zijn op onze medewerkers. De ketenvoorzitter OB is blij met de ondersteuning van deze koers en zal zorg dragen dat de adviezen ter harte worden genomen.

Het onderzoek geeft goede inzichten en de ketenvoorzitter neemt de aanbevelingen over voor zover deze binnen zijn verantwoordelijkheid liggen.

We zijn verheugd dat u de kwaliteit van ons handhavingsplan erkent.

Een aantal aanbevelingen komt overeen met reeds lopende acties en voor een aantal aanbevelingen hebben we nieuwe acties opgestart, waaronder het actualiseren van het programmaplan dat in de eerste helft van september aan het Ketenbestuur OB zal worden aangeboden.

U heeft een aantal aanbevelingen gedaan die betrekking hebben op het programma Voorbereiding Modernisering OB. Het programma EU btw e-commerce beperkt zich echter tot het Nood- en Hoofdspoor. Daarom is het voorstel om een nader gesprek te hebben over de scope van uw vervolgrapportage.

Opmerkingen/aanvullingen over een aantal aanbevelingen:

- U adviseert nogmaals om functiescheiding te borgen tussen verantwoordelijkheid voor de voortbrenging en verantwoordelijkheid voor de acceptatie van producten uit die voortbrenging. Tegelijkertijd geeft u aan dat dit geen groot risico vormt. Bij de inrichting van de meerjarige besturing voor de veranderopgave binnen het OB-domein per 1 januari 2023 zullen wij dit punt meewegen.
- U doet een tweetal aanbevelingen die betrekking hebben op schaarse kennis en capaciteit. U onderschrijft onze maatregelen en tegelijkertijd blijft van kracht dat expertise schaars is. Ik blijf er op inzetten langs

verschillende wegen om tot goede invulling te komen en mensen te werven en te behouden. Hierbij is extra focus op onze resources. Het in vaste dienst nemen van een aantal tijdelijke krachten is hierbij een belangrijke eerste stap.

Programma directeur EU btw e-commerce

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00