



A 25.03.2024

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

BOA Eigenaarsadvisering

Persoonsgegevens, P-gv.

nota

Onderzoek vertraagde invoering accijnsrichtlijn

Datum

15 maart 2024

Notanummer

2024-0000208464

Bijlagen

1. Concept- kamerbrief
2. Definitief rapport
3. Eerdere beslisnota accijnsrichtlijn
4. Onderzoeksopdracht

Aanleiding

- Op 16 september 2022 heeft u de Kamer geïnformeerd over de vertraagde invoering van de horizontale accijnsrichtlijn. In die brief heeft u de Kamer gemeld dat u dit proces zou laten evalueren. Met bijgaande concept brief wordt de Kamer over de uitkomsten geïnformeerd.
- In opdracht van [] P-gv. heeft de Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie (Rijksorganisatie ODI) het proces van besluitvorming rondom het implementatie- en invoeringstraject van de richtlijn en de samenloop met de vernieuwing van ECMS geëvalueerd.
- U heeft gereageerd op het voorgaande concept. In de bijlage treft u een nieuwe versie van de Kamerbrief aan. Hierin wordt de Kamer inhoudelijk meegenomen in de opvolging van het rapport.

Beslispunt

- Indien u akkoord bent met de beoogde opvolging van de aanbevelingen en met bijgevoegde concept Kamerbrief, vragen wij u beiden de brief te tekenen.
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota (bijlage 3) en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

- Het onderzoek is in juli 2023 afgerond. Zie in de bijlage de definitieve versie van het rapport. De Kamer wordt op uw verzoek op de hoogte gebracht van de uitkomsten, daartoe is een concept Kamerbrief bijgevoegd.
- Op basis van de evaluatie geven de onderzoekers in hun rapport zeven lessen mee. In de bijgevoegde Kamerbrief is aangegeven hoe de lessen worden opgepakt door de organisatie.

Toelichting

In de kamerbrief van 16 september 2022 heeft u de Kamer geïnformeerd over de problematiek rondom de invoering van de horizontale accijnsrichtlijn en heeft u de Tweede Kamer toegezegd een onderzoek naar het proces uit te voeren. Met de bijgevoegde concept Kamerbrief deelt u de uitkomsten daarvan met de Kamer.

In de brief wordt beschreven hoe het rapport tot stand is gekomen, wat de belangrijkste conclusies van het rapport zijn en welke zeven lessen de onderzoekers aan het ministerie meegeven. Het ministerie herkent en omarmt de conclusies uit het rapport.

akkoord.
met paar
kleine
technische
opm¹²

Ook wordt per les aangegeven hoe daaraan opvolging is gegeven. Tot slot is op uw verzoek (StasTD) de opdrachtformulering bijgevoegd (bijlage 4).



Communicatie

Indien u akkoord bent wordt bijgaande Kamerbrief verzonden. De Tweede Kamer is op diverse eerdere momenten per brief geïnformeerd over de vertraagde invoering van de Horizontale Accijnsrichtlijn 2020, namelijk op 16 september 2022, 2 november 2022, 22 december 2022 en 1 juni 2023.

Politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



X

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Eigenaarsadvisering
(BOA)

Persoonsgegevens

nota

Onderzoek vertraagd invoeringstraject Accijnsrichtlijn

Datum
12 februari 2024

Notanummer
2024-0000086195

Bijlagen
geen

Aanleiding

- Op 16 september 2022 is de Kamer geïnformeerd over het vertraagde invoeringstraject van de horizontale accijnsrichtlijn. In die brief heeft u toegezegd hen te informeren over de uitkomst van het onderzoek naar het proces van de invoering. Dit onderzoek wordt openbaar gemaakt.
- In opdracht van [P-gv.] (tevens eigenaar) heeft de Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie (Rijksorganisatie ODI) het proces van besluitvorming rondom de implementatie- en invoertraject van de richtlijn en de samenloop met de vernieuwing van ECMS geëvalueerd.
- In deze nota nemen wij u graag mee in de aanbevelingen van de onderzoekers en de wijze waarop daaraan opvolging zal worden gegeven. Tevens is een concept Kamerbrief toegevoegd waarmee de Kamer wordt geïnformeerd over het rapport.

Beslispunt

Indien u akkoord bent met de beoogde opvolging van de aanbevelingen en met bijgevoegde concept Kamerbrief, vragen wij u beiden de brief te tekenen.

Kernpunten

- Het onderzoek is in juli 2023 afgerond, zie in de bijlage de definitieve versie van het rapport. Conform uw toezegging aan de Kamer wordt zij op de hoogte gebracht van de uitkomsten, daartoe is een concept Kamerbrief bijgevoegd.
- Op basis van de evaluatie geven de onderzoekers in hun rapport zeven lessen mee, in deze nota geven wij voor elk aan hoe deze wordt opgepakt door de organisatie. Ook de Kamer wordt (meer op hoofdlijnen) over de opvolging geïnformeerd.

Toelichting

In de Kamerbrief van 22-09-2022 heeft u de Kamer geïnformeerd over de problematiek rondom de invoering van de horizontale accijnsrichtlijn en heeft u de Tweede Kamer toegezegd een onderzoek naar het proces uit te voeren en de uitkomsten daarvan met de Kamer te delen. In het rapport formuleren de onderzoekers de volgende zeven lessen die zij aan het ministerie mee geven. Bij elke les is aangegeven hoe daaraan opvolging zal worden gegeven. Indien gewenst kunnen wij die ook opnemen in de Kamerbrief.

1/03/24
Bespreken.
Hoe kan het dat het onderzoek in juli 2023 is afgerond en nu vandaag

1/3/24 (!) de nota krijgen. Vervolgens een mitz zeggen u briefje aan de Tk. Graag een strak plan van aanpak 2SM met tussentijdse NAV. antwoorden.

1. Ondervang de constante herprioritering en stuur op basis van actuele informatie en integraliteit.

Het werkveld wordt beheerst door beperkte middelen en capaciteit, wat leidt tot een constante herprioritering. Het rapport beveelt aan om bij deze prioritering keuzes te maken op basis van actuele informatie met oog voor de integraliteit van het hele werkveld. Daarbij wordt aanbevolen de IV-portfolio te koppelen aan een meerjarenplanning van nieuwe Europese wet- en regelgeving. Deze aanbeveling onderschrijven wij.

Wij geven reeds invulling aan deze aanbeveling door, waar mogelijk, de impact van nieuwe wetgeving door een team (van experts uit verschillende disciplines) in te laten schatten. Ook zal gebruik worden gemaakt van *quick scans*. *Quick scans* kunnen helpen in een vroeg stadium inzicht te bieden in hetgeen nodig is om wetgeving te implementeren. Door deze inzichten kunnen in een onderhandelingsproces eerder relevante punten worden ingebracht. Ook kunnen *quick scans* helpen om een beeld te verkrijgen van eventuele implementatiegevolgen van nieuwe wetgeving. Dit draagt bij aan de totstandkoming van regelgeving, die beter past bij processen en bestaande automatisering van de Douane. Randvoorwaardelijk hierbij is wel dat voorstellen voor nieuwe regelgeving voldoende duidelijk en concreet zijn. Slechts dan is een goede (eerste) inschatting van de impact van die regelgeving mogelijk.

2. Europees wordt het verschil gemaakt in de onderhandelingsperiode.

Het rapport beveelt aan om tijdens de onderhandelingen in Brussel (expliciet) de impact op de uitvoering (zoals operatie, handhavingsbeleid, financiën en control en informatiemanagement) mee te nemen.

Wij verwelkomen deze aanbeveling. Vergeleken met de onderzochte casus en het betreffende tijdsbestek, zijn er al stappen gezet die passen in deze aanbeveling; zo worden bij nieuwe Europese voorstellen de uitvoeringsaspecten een stuk intensiever dan voorheen meegenomen, te beginnen bij het BNC-fiche en daarna ook tijdens de onderhandelingen. Tegelijk moet worden geconstateerd dat in het onderhandelingstraject vaak nog velerlei wijzigingen plaatsvinden, wat niet bijdraagt aan een stabiel beeld en kan leiden tot extra of andere impact.

Het proces rondom *quick scans* en (eventueel) uitvoeringstoetsen is verder gestroomlijnd om verdere verbeteringen in de toekomst te borgen. Tevens is de inzet om in onderhandelingen te benadrukken dat tijdig duidelijkheid wordt gegeven over concrete specificaties die nodig zijn voor bijvoorbeeld ICT-systemen.

3. Verbind beleid en uitvoering in integrale uitvoeringstoetsen en *quick scans*.

Het rapport beveelt aan om een inschatting te maken van de consequenties voor handhavingsbeleid, operatie en Informatiemanagement en Finance en Control.

Daarnaast dient in de uitvoeringstoets in de volledige IV-portfolio te worden meegenomen, en dient een uitvoeringstoets meer als een dynamisch instrument gezien te worden. Tot slot wordt het gebruik van *quick scans* aanbevolen, omdat die de impact op de uitvoering inzichtelijk maken.

We erkennen dat dit van groot belang is. *Quick scans* kunnen behulpzaam zijn om dit inzichtelijker te maken. Het is echter niet de verwachting dat de *quick scans* een volledig beeld geven, zeker bij richtlijnen waarbij veel (uitvoerings)details nog niet helder zijn. Zie hiervoor ook de toelichting op de *quick scans* in het laatste deel van de toelichting op aanbeveling 1. Het beeld dat zij opleveren geeft een

eerste aanzet wat nodig is om wetgeving in te voeren en kan in het onderhandelingsproces worden ingebracht, om zodoende uitvoerbare regelgeving te bevorderen.

4. Breng meer focus aan in de IV-portfolio om vraag en aanbod meer in evenwicht te krijgen.

Omdat nu (en de komende jaren) onvoldoende capaciteit beschikbaar is voor de uitvoering van de verschillende werkzaamheden, bevelen de onderzoekers aan om meer focus aan te brengen in de IV-portfolio door de concurrentiepositie en relatie met de lidstaten als criteria te hanteren. Daarbij benoemden de onderzoekers dat de strategie van Minimum Viable Product weinig soelaas biedt op de lange termijn; het schuift vraagstukken enkel op in de tijd.

Op dit moment worden aan de hand van een actualisatie van de werkzaamheden, de verschillende werkzaamheden geprioriteerd. Dit brengt focus aan in de IV-portfolio. De actualisatie vindt regelmatig plaats en wordt besproken in het MT Douane en het driehoeksoverleg (tussen eigenaar, coördinerend opdrachtgever en opdrachtnemer). Bij de actualisatie worden werkzaamheden beoordeeld op basis van onder andere het moeten voldoen aan (EU)-wetgeving. Ook wordt bij de actualisatie rekening gehouden met de effecten voor het bedrijfsleven en andere lidstaten. Knelpunten die aandacht of besluitvorming vragen worden hierbij expliciet geagendeerd. Op basis van de actualisatie worden de werkzaamheden uit de IV-portfolio geprioriteerd. Op die manier wordt focus aangebracht in de IV-portfolio.

5. Informeer de politieke lijn parallel.

Het onderwerp van de invoering van de horizontale accijnsrichtlijn heeft te maken met zowel de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst als met de staatssecretaris Toeslagen en Douane. Voorzie de politieke lijn gelijktijdig van dezelfde informatie.

We nemen de aanbeveling ter harte en zijn het eens van het belang daarvan. Tegelijkertijd willen we erop wijzen dat beide bewindspersonen – in het geval van de vertraagde Accijnsrichtlijn – gelijktijdig geïnformeerd zijn. Dat zullen we in de toekomst ook zo blijven doen. Er kan echter sprake kan zijn van een puur beleidsmatige keuze die slechts één portefeuille betreft en geen effect heeft op de uitvoering. In zo'n geval wordt uiteraard de bewindspersoon wiens portefeuille het betreft geïnformeerd, maar niet u beiden.

6. Voer de gesprekken tussen de Belastingdienst en de Douane meer vanuit een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie.

Voer de gesprekken tussen de Belastingdienst en Douane meer vanuit een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie. Daarvoor is het noodzakelijk dat de Douane de regie neemt op zaken waar de Douane zelf een eigen verantwoordelijkheid en positie op heeft. Ook is het noodzakelijk dat het gesprek tussen Belastingdienst en de Douane op basis van die verantwoordelijkheid wordt gevoerd. Op die manier wordt meer invulling gegeven aan een opdrachtgever – opdrachtnemersrelatie. Ook is het nuttig om de eigenaar en opdrachtgever mee te nemen in de gemaakte afwegingen.

De aanbeveling is in lijn met eerdere besluitvorming en communicatie richting de Tweede Kamer over het rapport van de Galangroep over mogelijke verdere ontvlechting (TK, 2022, 31 066, nr. 1204). Daarin staat dat de besturing op de processen, waaronder de IV-processen, moet professionaliseren. Hierover zijn afspraken gemaakt en verbetertrajecten gestart, de transitieplannen zijn eind

2023 vastgesteld en thans wordt gewerkt aan de uitvoering daarvan.

7. Versnel het proces van informatiedeling en loop samen op.

De aanbeveling wordt onderschreven: informatiedeling tussen betrokken partijen moet eerder en gerichter plaatsvinden. Door eerder informatie te delen kan overleg eerder plaatsvinden, ook op medewerkersniveau. Daarnaast maakt vroegtijdige informatiedeling het onderzoeken van andere oplossingen mogelijk.

Op dit moment is de informatiedeling binnen de opdrachtnemer groot, de informatiedeling richting opdrachtgever en eigenaar vraagt verbetering. Hierdoor bestaat de kans dat belangrijke informatie over aandachtspunten te laat op de juiste plek terecht komt. Door aanbeveling 1 en 4 op te volgen, kan dit worden verbeterd. Daarnaast is informatiedeling een expliciet onderdeel op de agenda van de driehoek. Hierbij zoeken de partijen in de driehoek naar een balans, omdat delen van alle aandachtspunten leidt tot problematisering die niet bijdraagt aan het goede gesprek hierover. Het vinden van die balans start met het aan de voorkant expliciet maken van de vraag of het niet delen van informatie tot risico's leidt.

Ook wordt gewerkt aan professionele samenwerking en rolinvulling door opdrachtnemer, opdrachtgever en eigenaar. Belangrijk hierbij is dat de opdrachtnemer de ruimte voelt risico's te delen, zonder dat deze risico's door de opdrachtgever of eigenaar worden geproblematiseerd. Ook moeten opdrachtgever en eigenaar erop vertrouwen dat de opdrachtnemer de juiste informatie deelt. Opdrachtgever en eigenaar geven aan dit vanzelfsprekend te delen en medeverantwoordelijkheid te dragen. Dat geldt voor de driehoeksvergaderingen en de voorbereiding daarop, maar ook daarbuiten.

Communicatie & politiek/bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.