



EXTERNE IN CONTROL, STATUUT 2023 BELASTINGDIENST

In dit 'In Control Statement' (ICS) legt de Belastingdienst verantwoording af over de stand van zaken met betrekking tot onderstaande financiële en fiscale doelstellingen en de beheersing van de daarmee samenhangende risico's.

De Belastingdienst streeft naar het continu verbeteren van de interne beheersing om haar doelen beter beheerst te kunnen bereiken. Daarnaast verwachten maatschappij en politiek in toenemende mate transparantie en verantwoording van publieke organisaties. Vanuit deze verwachting en het streven om de interne beheersing binnen de belastingdienst te verbeteren heeft de Belastingdienst over 2022 voor het eerst een ICS verklaring afgegeven. Dit jaar doen we dat voor de tweede keer. Het ICS over 2023 is naast de financiële doelstellingen uitgebreid met de doelstellingen voor de interne fiscale bedrijfsvoeringsprocessen van de Belastingdienst. Voor het afgeven van een ICS op Belastingdienstniveau is gesteund op de onderliggende In Control Statements van de Dienstonderdelen van de Belastingdienst.

Financiële en fiscale doelstellingen:

Voor 2023 omvat de scope voor de financiële en fiscale doelstellingen de volgende punten gebaseerd op het besluit van 18 juli 2023 van de Algemene Leiding Belastingdienst (ALBD) inzake de herijkte scope en ambitie:

1. Het aantoonbaar beheersen van de risico's omtrent de volledigheid en juistheid van de verantwoorde belastingopbrengsten en toeslagen (Grote Geldstroom)
2. Het aantoonbaar beheersen van de risico's omtrent Verplichtingenbeheer en Prestatieverklaringen (dit betreft apparaats- en programma-uitgaven: de Kleine Geldstroom).
3. Het aantoonbaar beheersen van de risico's samenhangend met de betrouwbare externe verslaggeving en bijbehorende administraties van de Belastingdienst conform de gestelde eisen in de Comptabiliteitswet en HAFIR Richtlijnen.
4. het aantoonbaar beheersen van de risico's omtrent het Financiële Control Framework (FCF) in de Grote en Kleine Geldstromen van de Belastingdienst binnen de daarvoor gestelde scope.
5. het aantoonbaar beheersen van de risico's omtrent het Tax Control Framework (TCF) en het naleven binnen de interne bedrijfsvoeringsprocessen van de bestaande fiscale wet- en regelgeving.

Financiële en fiscale risico's:

Deze verklaring gaat over de beheersing van de risico's die samenhangen met de hierboven benoemde doelstellingen over 2023. Het betreffen in de basis zes risico's welke hieronder zijn benoemd:

1. Het risico dat de verantwoorde belastingontvangsten en toeslagen (Grote Geldstroom) in onvoldoende mate aantoonbaar worden beheerst, omdat niet aan de gestelde aansluitvoorwaarden (stroom- en standencontroles) (kan) worden voldaan.
2. Het risico dat de verplichtingen op de eigen apparaats- en programma-uitgaven (Kleine Geldstroom) onvoldoende aantoonbaar worden beheerst, omdat niet (kan) worden voldaan aan de minimumeisen die in de kaders daaraan worden gesteld.

3. Het risico dat de betrouwbaarheid van de externe verslaggeving (en onderliggende administraties) onvoldoende aantoonbaar wordt beheerst, doordat zij niet conform de regels en richtlijnen zoals gesteld in de Comptabiliteitswet en HAFIR wordt opgesteld (en gevoerd).
4. Het risico dat in het algemeen risico's onvoldoende worden geïdentificeerd, gemitigeerd en gemonitord, doordat het Framework voor financiële doelstellingen (FCF) niet conform het goedgekeurde kader is geïmplementeerd en wordt uitgevoerd.
5. Het risico dat fiscale risico's in de interne bedrijfsvoeringsprocessen onvoldoende mate worden geïdentificeerd, gemitigeerd en gemonitord doordat het TCF niet conform het goedgekeurde kader is geïmplementeerd en wordt uitgevoerd.
6. Tenslotte het risico dat de algemene beheersmaatregelen op het gebied van de financiële IT-systemen (GITC) inzake toegangsbeheer en wijzigingsbeheer onvoldoende aantoonbaar worden beheerst. Dit kan impact hebben op de betrouwbaarheid en integriteit van administraties onderliggend aan de externe verantwoording van de Grote en Kleine Geldstroom.

Verklaring bij de beheersing van financiële en fiscale risico's

In deze verklaring geven wij aan dat specifiek hier onder vermelde financiële fiscale risico's worden beheerst ten aanzien van:

1. Beheersing Grote Geldstroom:

Voor wat betreft de benoemde risico's omtrent de belastingontvangsten en toeslagen (Grote Geldstroom) verklaren wij minimaal de volgende effectieve stroom- en standencontroles uit te voeren:

- De controle op volledige en juiste overdracht van de opgelegde aanslagen uit de heffingssystemen, waarbij de stand dient als SOLL-positie voor de volledigheid van de inningsprocessen, is in opzet, bestaan en werking aantoonbaar geïntegreerd in de bedrijfsvoering.
- De controle bij Innen en Betalen op volledigheid en juistheid van de Vorderingsadministratie en de In- en Uitgaande geldstromen die als SOLL-positie dienen in de operationele inningsprocessen, is in opzet, bestaan en werking aantoonbaar geïntegreerd in de bedrijfsvoering.

2. Beheersing Kleine Geldstroom:

Voor wat betreft de eigen apparaatsuitgaven en programma-uitgaven (Kleine Geldstroom) zijn de volgende minimumeisen werkend geïmplementeerd:

- De uitgevoerde controle op Verplichtingen (rechtmatigheid en volledigheid) steunt op centrale controles en worden aangevuld met decentrale procedures en beheersmaatregelen. De rapportages met de bevindingen uit de uitgevoerde controles worden (periodiek) aan de decentrale managementteams gerapporteerd en besproken.
- De uitgevoerde controle op Prestatieverklaringen (tijdigheid en volledigheid) steunt op centrale controles en worden aangevuld met decentrale procedures en beheersmaatregelen. De rapportages met de bevindingen uit de uitgevoerde controles worden (periodiek) aan de decentrale managementteams gerapporteerd en besproken.

3. Betrouwbaarheid financiële administratie

Voor wat betreft de risico's samenhangend met de betrouwbaarheid van de externe verslaggeving (en onderliggende administraties) verklaren wij dat in voldoende mate aantoonbaar is vastgesteld dat deze risico's worden beheerst en dat de verslaggeving conform de regels en richtlijnen zoals gesteld in de Comptabiliteitswet en HAFIR wordt opgesteld.

4. Naleving kaderstelling door dienstonderdelen

Voor wat betreft de risico's samenhangend met alle genoemde financiële en fiscale doelstellingen voor 2023 op het gebied van de interne beheersing verklaren wij dat de interne kaders en daaraan gerelateerde normstelling in voldoende mate de wettelijke vereisten en richtlijnen verankert, dat deze in voldoende mate bekend zijn in de organisatie en dat uit de monitoring op de naleving daarvan in voldoende mate is gebleken dat deze effectief is geïmplementeerd.

5. Fiscale beheersing volgens het TCF

Voor wat betreft de risico's samenhangend met de betrouwbaarheid van de fiscale interne beheersing van de interne bedrijfsvoeringsprocessen (en onderliggende administraties) verklaren wij dat in voldoende mate aantoonbaar is vastgesteld dat deze risico's worden beheerst en dat de uitvoering conform de regels en richtlijnen zoals gesteld in de Algemene Wet Rijksbelastingen wordt opgesteld.

Het op grond van het TCF ingerichte fiscale beheersingssysteem is vertaald in het beschrijven en centraal vaststellen van elf als meest risicovol geïdentificeerde fiscale (bedrijfsvoerings)processen, inclusief beheersingsmaatregelen. Door middel van periodieke interne controles (IC's) en verbijzonderde interne controles (VIC's) wordt de werking van het TCF getoetst. Deze fiscale IC's en VIC's zijn nauw verbonden aan de centraal gecoördineerde en decentraal bij de dienstonderdelen uitgezette HR-controles op de personeelsprocessen. Minimaal één keer per jaar worden voor de elf vastgestelde fiscale processen door elk dienstonderdeel VIC-rapportages opgesteld; door de verschillende controleperiodes lopen de bevindingen van de fiscale VIC's niet parallel aan het verantwoordingsjaar (2023). In overleg met de belastinginspecteur worden daarnaast, als onderdeel van het afgesloten Horizontaal Toezicht-convenant, als bijzondere tweedelijns-beheersmaatregel elk jaar zogenaamde Monitoring & Test werkzaamheden uitgevoerd.

- De door alle dienstonderdelen uitgevoerde actualisatie van de fiscale risicoanalyse heeft in 2023 plaatsgevonden.
- De controles op de fiscale aspecten van de geïdentificeerde (bedrijfsvoerings)processen zijn in 2023 uitgevoerd. De opgestelde fiscale VIC-rapportages zijn vastgesteld. De uitgevoerde controles op fiscale risico's steunen mede op de centraal gecoördineerde HR-controles en worden aangevuld met decentrale procedures. De rapportages met de bevindingen uit de uitgevoerde controles worden (periodiek) aan de decentrale managementteams gerapporteerd en besproken.

6. Algemene beheersmaatregelen financiële IT-systemen

Voor wat betreft de risico's samenhangend met de algemene IT beheersmaatregelen (GITC) van de financiële IT-systemen verklaren wij dat de beheersing van het toegangsbeheer en het wijzigingsbeheer van de financiële IT-systemen in voldoende mate aantoonbaar voldoet in opzet, bestaan en werking aan de daarvoor geldende GITC vereisten in 2023.

Nadere scopebepaling

Deze verklaring heeft betrekking op de financieel administratieve processen en daarbinnen met name op de risico beheersing van de financiële verslaggeving en de daarmee samenhangende financiële (bron) administraties. De beheersing van de apparaats- en programma uitgaven behoort tot de scope vanaf het moment dat de aangegane verplichtingen en daarop volgende prestatieverklaringen in de financiële systemen worden vastgelegd. De beheersing van de verantwoording van de belastingmiddelen behoort tot de scope vanaf het moment dat de heffingsbesluiten zijn vastgelegd en worden verwerkt in de innen-, vorderingen- en bronadministraties. De heffingsbesluiten zijn mede gebaseerd op informatie verstrekt en compliantie aan fiscale verplichtingen door belastingplichtigen, waardoor een inherente onzekerheid bestaat over de volledigheid van de belastingontvangsten.

Bevindingen

De ICS geeft hierboven aan dat de specifiek vermelde financiële risico's worden beheerst. Dit ICS is uitgezonderd van de volgende geconstateerde bevindingen bij genoemde beheersmaatregelen waarvan de effectiviteit over 2023 niet is gegarandeerd of vastgesteld:

- *Innen van belastingmiddelen*
De kwaliteit van de uitvoering en afhandeling van interne controle op het innen van belastingmiddelen is gedurende het jaar nog niet geheel toereikend. Naar aanleiding van deze bevinding zijn bij de verbijzonderde interne controle, daar waar nodig, aanvullende

werkzaamheden uitgevoerd waarmee de restrisico's per jaareinde zijn gemitigeerd.

Vermoedelijke schijnzelfstandigheid bij inhuur

Als gevolg van aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt en daardoor moeilijk te vervullen vacatures heeft de Belastingdienst voor cruciale werkzaamheden zelfstandigen ingehuurd, waarbij in het kader van de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) mogelijk sprake is van schijnzelfstandigheid. Op een totale formatie van ruim 27.500 fte en bijna 1.900 fte externe inhuur (excl. uitzendkrachten) is het aantal situaties van vermoedelijke schijnzelfstandigheid eind 2023 240 fte, die nagenoeg allemaal binnen de ICT-organisatie werkzaam zijn.

De Belastingdienst heeft als onderdeel van het eigen Tax Control Framework (TCF) diverse beheersmaatregelen getroffen om de (fiscale) risico's van vermoedelijke schijnzelfstandigheid te mitigeren. In 2022 is gestart met de afbouw van deze situaties van vermoedelijke schijnzelfstandigheid. Tevens is (nieuwe) inhuur bij het vermoeden van schijnzelfstandigheid alleen mogelijk via een zwaar besluitvormingstraject. Bij de afbouw wordt bewaakt dat de continuïteit van de ICT-organisatie niet in het geding komt. Wij zijn ons bewust van de bijzondere positie van de Belastingdienst, die naast werkgever ook handhaver van de Wet DBA is.

Bevindingen uit de ICS van 2022 die in de loop van 2023 zijn geadresseerd en opgelost, zijn niet opnieuw in dit ICS benoemd.

Overigens zijn ons geen specifieke van belang zijnde risico's gebleken op basis van het geïmplementeerde Financieel Control Framework en het Tax Control Framework anders dan de hierboven gesignaleerde bevindingen.

Overige punten en mogelijke risico's

Hierna volgen toelichtingen op externe ontwikkelingen, omstandigheden en risico's die zijn overwogen bij het opstellen van het ICS maar zich in 2023 niet hebben gematerialiseerd.

Uitstroom personeel

De Belastingdienst voorziet de komende jaren een significante uitstroom van medewerkers als gevolg van pensionering en toenemende arbeidsmobiliteit. Daardoor kan essentiële kennis en ervaring verloren gaan, waardoor in combinatie met schaarste op de arbeidsmarkt sleutelfuncties mogelijk niet tijdig kunnen worden ingevuld. Binnen het ICS raakt dit risico mogelijk de continuïteit van de financiële bedrijfsvoering. Voor dit strategische risico zijn en worden verschillende beheersmaatregelen getroffen.

Aantoonbaarheid beheersmaatregelen op scripts

De werking van de beheersmaatregelen op via scripting doorgevoerde gegevenswijzigingen is niet altijd aantoonbaar. Dit betreft de vastlegging of testwerkzaamheden zijn uitgevoerd en scripts zijn goedgekeurd voorafgaand aan de ingebruikname van de scripts. Bij de verbijzonderde interne controles zijn, daar waar nodig, aanvullende werkzaamheden uitgevoerd om de restrisico's voor de in dit ICS in scope zijnde deelgebieden te mitigeren. Uit deze werkzaamheden kwamen geen bevindingen.

Financiële Governance

In het Financial Control Framework (FCF) zijn de verantwoordelijkheden voor de financiële risicobeheersing uitgewerkt conform het 3-lines model. In de uitvoering resteren nog enkele onzekerheden over de werking van de 2^e en 3^e lijn. Hierdoor bestaat het risico dat verantwoordelijkheden zoals beschreven in het FCF niet voldoende werken.

Dossiervorming onderliggende documentatie

Er is een opgebouwd dossier beschikbaar dat ondersteunend is aan dit ICS en op verzoek van een bevoegde autoriteit beschikbaar is voor toetsing. In dit dossier zijn ten minste alle statements en tekortkomingen zoals vermeld in deze verklaring aantoonbaar onderbouwd.

Met de hiervoor geschetste context geven ondergetekenden een ICS af, met de toelichting dat gedurende het verslagjaar 2023 het systeem van interne beheersing en risicomanagement adequaat is ingericht en effectief heeft gewerkt met uitzondering van enkele hierboven toegelichte onderdelen.

Ondertekening

Peter Smink
Directeur-Generaal



Erik Broekroelofs
Hoofddirecteur Control & Financiën