

EXTERNE IN CONTROL STATEMENT 2025 BELASTINGDIENST

In dit In Control Statement (ICS) over 2025 legt de Belastingdienst verantwoording af over de stand van zaken met betrekking tot onderstaande doelstellingen en de beheersing van de daarmee samenhangende risico's.

De Belastingdienst streeft naar het 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. Het ICS over 2025 is gericht op de aanbestedingsrechtelijke-, financiële- en fiscale doelstellingen 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.

Doelstellingen:

Voor 2025 omvat de scope financiële doelstellingen alsmede het gedurende het jaar voldoen aan wet- en regelgeving geconcretiseerd in de volgende punten:

1. het gedurende het jaar aantoonbaar rechtmatig inkopen door de Belastingdienst door het voldoen aan de Aanbestedingswet, waaronder eveneens het gedurende het jaar naleven van de Aanbestedingswet en -regelgeving met betrekking tot inhuur van extern personeel;
2. het gedurende het jaar aantoonbaar rechtmatig aangaan van mutaties en uitgaven eigen personeel (in- en uitdienst, doorstroming en declaraties);
3. het gedurende het jaar aantoonbaar beheersen van de risico's omtrent verplichtingenbeheer en prestatieverklaringen wat betreft apparaats- en programma-uitgaven;
4. het gedurende het jaar aantoonbaar identificeren, monitoren en beheersen van de risico's omtrent het Financial Control Framework (FCF) en het Tax Control Framework (TCF), waardoor risico's in voldoende mate worden gemitigeerd;
5. het gedurende het jaar aantoonbaar onder controle hebben van de risico's omtrent de volledigheid en juistheid van de verantwoorde belastingopbrengsten (Grote Geldstroom);
6. het gedurende het jaar aantoonbaar in control zijn over 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 (voor zover van toepassing).

Risico's:

Het In Control Statement strekt zich uit over de beheersing van de onderstaande risico's die samenhangen met de hierboven benoemde financiële- en wet- en regelgevings- doelstellingen gedurende het jaar 2025. Er bestaat met name een risico dat:

1. onbewust wordt afgeweken van bestaande inkoop- en inhuur kaders wat kan leiden tot maverick buying en waivers;
2. mutaties van eigen personeel (in- en uit dienst en doorstroming) niet rechtmatig (en tijdig) zijn aangegaan en dat ingediende declaraties niet rechtmatig zijn of niet voldoen aan interne kaderstelling;
3. de aangegane verplichtingen voor wat betreft de apparaats- en programma-uitgaven (Kleine Geldstroom) van de Belastingdienst onvoldoende aantoonbaar beheerst worden, doordat niet wordt voldaan aan de minimumeisen die in de kaders daaraan worden gesteld;
4. het FCF en het TCF niet conform de opzet zijn geïmplementeerd en de beheersingsmaatregelen niet conform framework worden uitgevoerd, waardoor risico's in onvoldoende mate worden geïdentificeerd, gemitigeerd en gemonitord;
5. het risico dat de verantwoorde belastingontvangsten (Grote Geldstroom) in onvoldoende mate aantoonbaar beheerst worden, omdat niet aan de gestelde aansluitvoorwaarden (stroom- en standencontroles) wordt voldaan;
6. 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 (voor zover van toepassing) wordt opgesteld (en gevoerd);
7. tenslotte het risico dat de algemene beheersingsmaatregelen op het gebied van de

financiële IT-systemen (GITC) 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 risico's

In deze verklaring geven wij aan dat specifiek hieronder vermelde risico's worden beheerst ten aanzien van:

a) Beheersing Grote Geldstroom:

Voor wat betreft de benoemde risico's omtrent de belastingontvangsten (Grote Geldstroom) verklaren wij gedurende het jaar minimaal aantoonbaar effectieve stroom- en standencontroles uit te voeren die zijn gericht op:

1. de controle op volledige en juiste overdracht van de opgelegde belastingaanslagen uit de heffingssystemen naar de inningssystemen, waarbij de stand dient als SOLL-positie voor de volledigheid van de inning. Deze is in opzet, bestaan en werking geïntegreerd in de bedrijfsvoering en gedurende het jaar aantoonbaar;
2. de controle bij Innen & Betalen op de volledigheid en juistheid van de Vorderingsadministratie en In- en Uitgaande geldstromen die als SOLL- positie dienen voor de operationele inningsprocessen. Deze is in opzet, bestaan en werking geïntegreerd in de bedrijfsvoering en gedurende het jaar aantoonbaar.

b) Beheersing Kleine Geldstroom:

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

1. de uitgevoerde actualisatie van de fiscale - en financiële risicoanalyse heeft in 2025 plaatsgevonden;
2. de uitgevoerde controle op rechtmatig aangaan van eigen personele mutaties en verplichtingen (rechtmatigheid en volledigheid) steunt op centraal uitgevoerde controles en wordt aangevuld met decentrale procedures en beheersingsmaatregelen. De rapportages met de bevindingen uit de uitgevoerde controles worden (periodiek) gedurende het jaar aan de decentrale managementteams gerapporteerd en besproken. De personeels- en loonadministratie van de Belastingdienst wordt gevoerd door O&P Rijk. De Belastingdienst steunt op de beheersingsmaatregelen van O&P Rijk en vraagt ter bevestiging van de goede werking van die beheersingsmaatregelen jaarlijks een accountantsverklaring op over de werking van de beheersingsmaatregelen binnen O&P Rijk (een zogenaamde ISAE 3402 verklaring);
3. de uitgevoerde controle op Prestatieverklaringen (tijdigheid en volledigheid) steunt op centraal uitgevoerde controles en wordt aangevuld met decentrale procedures en beheersingsmaatregelen. De rapportages met de bevindingen uit de uitgevoerde controles worden (periodiek) gedurende het jaar aan de decentrale managementteams gerapporteerd en besproken.

c) Beheersing Tax Control Framework en Financieel Control

Framework:

Door uitvoering te geven aan het TCF en het FCF voldoet de Belastingdienst gedurende het jaar aantoonbaar aan de fiscale en comptabele vereisten, alsmede het doen van juiste fiscale aangiften.

d) Rechtmatig aangaan van inkoop en inhuur transacties

Voor wat betreft de risico's samenhangend met het rechtmatig aangaan van inkoop- en inhuurtransacties verklaren wij dat in voldoende mate gedurende het jaar aantoonbaar is vastgesteld dat deze risico's worden beheerst en dat de vereisten conform de regels en richtlijnen, zoals gesteld in de Aanbestedingswet, worden nageleefd.

e) 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 gedurende het jaar aantoonbaar is vastgesteld dat deze risico's worden beheerst en dat de verslaggeving (voor zover van toepassing) conform de regels en richtlijnen, zoals gesteld in de Comptabiliteitswet en HAFIR, wordt opgesteld.

f) Betrouwbaarheid administratie fiscale interne beheersing

Voor wat betreft de risico's samenhangend met de betrouwbaarheid fiscale interne

beheersing (en onderliggende administraties) verklaren wij dat in voldoende mate gedurende het jaar aantoonbaar is vastgesteld dat deze risico's worden beheerst en dat de uitvoering (voor zover van toepassing) conform de regels en richtlijnen, zoals gesteld in de Algemene Wet Rijksbelastingen, wordt opgesteld. Minimaal één keer per jaar worden voor de vastgestelde fiscale processen door elk dienstonderdeel VIC-rapportages opgesteld.

g) Naleving kaderstelling door dienstonderdelen

Voor wat betreft de risico's samenhangend met alle genoemde financiële- en fiscale doelstellingen van 2025 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 gedurende het jaar aantoonbaar is gebleken dat deze effectief is geïmplementeerd.

h) Algemene beheersingsmaatregelen financiële IT-systemen

Voor wat betreft de risico's samenhangend met de algemene IT beheersingsmaatregelen (GITC) van de financiële IT-systemen verklaren wij dat de beheersing van het toegangsbeheer, wijzigingsbeheer van de financiële IT-systemen in voldoende mate gedurende het jaar aantoonbaar voldoet in opzet, bestaan en werking aan de daarvoor geldende GITC vereisten in 2025.

De onder a t/m h genoemde controles lopen niet (geheel) parallel aan het jaar omdat ze nog doorlopen in het volgende kalenderjaar.

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 scope zal in de toekomst geleidelijk verbreed worden.

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

Het In Control Statement geeft hierboven aan dat de specifiek vermelde financiële- en fiscale risico's worden beheerst. Dit In Control Statement is uitgezonderd van de volgende geconstateerde bevindingen bij genoemde beheersingsmaatregelen waarvan de effectiviteit over 2025 niet is gegarandeerd of vastgesteld:

- Inkoopproces

Het tijdig signaleren van en sturen op het voorkomen van onrechtmatigheden in het inkoopproces heeft in 2025, ondanks het inrichten daarvoor van een interne samenwerkingsstructuur, nog niet op het gewenste niveau gefunctioneerd. In 2025 heeft dit t.o.v. het voorgaande jaar geresulteerd in een oplopend aantal contracten die in afwijking van de inkoopregels zijn afgesloten.

- Autorisatiebeheer

Binnen de Belastingdienst zijn toegangsrechten beschreven. Deze zijn echter niet in alle gevallen voldoende duidelijk beschreven. Door het deels ontbreken van duidelijke beschrijvingen van toegangsrechten (inclusief de technische vertaling naar de onderliggende componenten) en eenduidige autorisatiematrices kunnen risicovolle (combinaties van) rechten onopgemerkt blijven. Het risico is dat gebruikers van de inningsapplicaties te ruime rechten en/of ongewenste combinaties van rechten hebben, waardoor deze gebruikers mogelijk ongeautoriseerd toegang (inzage en/of mutatierechten) hebben tot gevoelige data of systeemcomponenten. Om dit op te lossen moeten we op een andere manier rechten toekennen aan medewerkers.

Doordat deze methodiek niet door de huidige tooling ondersteund kan worden, vraagt dit nog een langere doorlooptijd om te implementeren. De verkenning naar geschikte tooling is inmiddels gestart.

Vorderingenpositie en vorderingenbeheer

De procedures en interne controles op de vorderingenpositie en het vorderingenbeheer zijn op een aantal punten onvoldoende ingericht. Logische en terechte keuzes vooraan in het proces kunnen onbedoelde gevolgen hebben in het verdere proces. Een eerste voorbeeld is dat voor dezelfde fiscale feiten over meerdere jaren aanslagen worden opgelegd in verband met langlopende juridische discussies. Deze aanslagen worden ook in de financiële administratie verwerkt, waardoor de vorderingenstand te hoog is. In de jaarrekening 2025 is daarvoor een correctie gemaakt. Een tweede voorbeeld is de verjaring van een specifieke groep vorderingen doordat de invordering gepauzeerd was en er niet tijdig actie genomen is om de verjaring te voorkomen. Wij zullen deze bevindingen analyseren en in 2026 maatregelen nemen om de interne controles te verbeteren.

Afdracht provinciale opcenten

Begin 2025 is een fout in de afdrachten van de provinciale opcenten geconstateerd. Op basis daarvan zijn aanvullende onderzoeken gedaan waardoor nog een tweetal kleinere fouten geconstateerd zijn. Alle fouten zijn in 2025 en 2026 gecorrigeerd en aan de betrokken partijen gecommuniceerd. In 2026 vindt verdere analyse en waar nodig inrichting van aanvullende beheersingsmaatregelen plaats.

Er zijn met de huidige informatie op basis van het geïmplementeerde Financial Control Framework en het Tax Control Framework geen specifieke materiële risico's gebleken, anders dan de hierbovenesignaleerde bevindingen.

Overige opmerkingen

Interne controle op inhuur

Externe medewerkers worden voor een groot deel centraal ingehuurd. Daarnaast zijn er ook decentrale inhuurprocessen. De centrale regie en monitoring op deze decentrale inhuurprocessen door middel van (verbijzonderde) interne controles is nog niet voor alle aspecten ingevuld. Hierdoor is er een onzekerheid ten aanzien van de werking van de interne beheersing op de decentrale inhuurprocessen. De ondersteunende digitalisering door middel van het rijksbrede systeem DIOR is in 2025 gestart en wordt in 2026 voor al deze processen verder ingericht.

Onvoldoende documentatie testrapporten

In een aantal gevallen is vastgesteld dat testrapporten en/of goedkeuringen ontbreken over uitgevoerde wijzigingen bij een zevental applicaties die in scope zijn voor dit ICS. Het niet vastleggen van deze testrapporten en/of goedkeuringen leidt tot onzekerheid ten aanzien van de uitvoering en resultaten van tests. Eind 2025 zijn al verbetermaatregelen in het wijzigingsbeheer ingevoerd. De discipline op het vastleggen van testuitkomsten is een van de zaken die daarbij wordt aangescherpt. In 2026 zullen we met extra interne controles volgen of het wijzigingsbeheer van voldoende kwaliteit is.

Dossiervorming onderliggende documentatie

Voor de in scope zijnde onderwerpen zijn opgebouwde dossiers beschikbaar, die ondersteunend zijn aan dit In Control Statement en op verzoek van een bevoegde autoriteit beschikbaar zijn voor toetsing.

In deze dossiers zijn ten minste alle statements en tekortkomingen, zoals vermeld in deze verklaring, aantoonbaar onderbouwd.

Met de hiervoor geschetste context geven ondergetekenden een In Control Statement af, met de toelichting dat gedurende het jaar 2025 het systeem van interne beheersing en risicomanagement adequaat is ingericht en effectief heeft gewerkt met uitzondering van enkele hierboven toegelichte bevindingen en overige opmerkingen.

Ondertekening

13 maart 2026

Den Haag

Peter Sminck

Persoonsgegevens

Directeur-Generaal Belastingdienst

Persoonsgegevens

Erik Broekroelofs

Algemeen Directeur Cluster Financiën, Control en Inkoop

Persoonsgegevens