

Bundel van de MT Belastingdienst van 7 oktober 2013

- 1 Opening en vaststellen agenda
- 2 Vooruitblik VIA (presentatie)
- 3 Actualiteiten: stand van zaken Berichtenbox ()
- 4 Rondvraag
- 5 Besluiten- en actiepuntenlijst MT Belastingdienst 23 september 2013 (bijgevoegd)
Besluiten- en actiepuntenlijst MT Belastingdienst d.d. 2013-09-23.pdf
- 6 Rapportage Stella in de keten (stuk bijgevoegd,)
Rapportage stella in de keten september.pdf
- 7 Programma Top 1500 ()
- 8 Managementletters (stukken bijgevoegd, /)
Memo MT aanbieding managementletters + plva AR.pdf
2013-1217 INTERIM Belastingdienst.pdf
2013-1218 ML CHRO.pdf
Stavaza onvolkomenheden 2013-09.pdf
PvA Onvolkomenheden 2013 versie 0 99.pdf
- 9 Maatregelen tegen kwetsbare financiële middelenverantwoording (stuk bijgevoegd,)
20130709 memo herinrichting FVadef.pdf
- 10 Business case Aansluiten Handelsregister
20130930 vrijg adv ubc BRS Aansluiten HR v1 21 12092013.pdf
20130912 Aanbiedingsmemo MT BD bc-HR v1 21.pdf
- 11 Terugkoppelingen/mededelingen
- 12 Komende week/weken
- 13 Agenda's komende week (worden verspreid met het weekbericht)

BESLUITEN- EN ACTIEPUNTENLIJST MT BELASTINGDIENST

23 september 2013

Nr. ¹	²	Omschrijving	Status
39.01	A A	Implementatie SEPA overschrijving leidt bij banken tot vertraging uitbetalingen; [] denkt na over adequate communicatie daarover richting burgers; CA blijft in overleg met banken en trekt gezamenlijk op met andere grote partijen in de markt; indien vertragingen structureel dreigen te worden beraden we ons op andere maartregelen	☐
39.02	A A A A A	Huisvesting: • is meerjarig traject dat samenloopt met concentratie Belastingen • [] neemt in huisvestingsnota ook vijf/zes kwartalenplanning op waarin concrete voornemens tot begin 2015 worden uitgewerkt, aangevuld met globalere indicaties voor de jaren daarna • expliciet onderscheid maken tussen verhuizingen binnen dezelfde standplaats en verhuizingen naar andere standplaats • visie wordt komende tijd periodiek geactualiseerd en voortschrijdend geconcretiseerd; gebleken knelpunten worden daarbij stapsgewijs opgelost, ook rekening houdend met mogelijke ontwikkelingen andere betrokken rijkspartijen • voor Douane en FIOD leidt huisvestingsvisie tot besluit over verplaatsing medewerkers, voor Belastingen start route belangstellingsregistratie in kader van concentratiebewegingen • visie wordt voorgelegd met COR; feitelijke uitvoering voornemens is onderwerp van gesprek directeuren met lokale medezeggenschap; als pand dicht gaat, bij definitief besluit sluiting pand nog terugmelding aan COR • MT stelt stuurgroep in met [] CFD, [] Bedrijfsvoering dienstonderdelen en [] voor begeleiding uitvoering huisvestingsvisie	☐ allen
39.03	A	[] pakt met BJZ verzoek No op om inzage in risicoprofielen toeslagen	☐
39.04	A	Damage toeslagen: • ca. 32.000 toeslagen onjuist vastgesteld • in de keten wordt onderzoek naar precieze gevolgen en noodzakelijke herstelacties afgerond • [] neemt initiatief voor evaluatie gang van zaken	☐
39.05	A A	Introductie nieuwe medewerkers: • verder opzetten als corporate cafetariamodel met 'bodem' die iedereen mee moet krijgen en waarvan bij introductie binnen dienstonderdelen gebruik kan worden gemaakt • bijzondere aandacht nodig voor het moment waarop (veelbelovende)	☐ allen

¹ De nummering is als volgt: weeknummer.volgnummer.

² **A**=actiepunt; **B**=besluit; **C**=communicatie; **T**=terugkoppeling.

Nr. ¹	²	Omschrijving	Status
	B A	uitzendkrachten in introductieprogramma worden opgenomen • beëdiging nieuwe medewerkers is taak voor niveau en hoger, bij grotere groepen tegelijk bij voorkeur een MT-lid • mogelijkheden bezien om gebruik te maken van fenomeen groep/lichting/jaarmoot • Facilitaire ondersteuning (passen, PPC's, etc.) vraagt veel aandacht	
39.06	B A A	Mobiliteitskaart: • MT stemt in met terbeschikkingstelling mobiliteitskaart per 1 januari 2014 waarmee op basis van gebruik en zonder abonnementen gereisd kan worden • na monitorperiode van 3 maanden wordt bepaald welke medewerkers in aanmerking komen voor abonnement • en bespreken aan de hand van praktijkvoorbeelden of communicatie verder kan worden verduidelijkt • Voorstel gaat voor bespreking naar COR	
39.07		Aandachtspunten managementrapportage augustus worden in oktober aan de hand van annotatie besproken bij managementrapportage september	

Stand van zaken:

Stella in de Ketten (SKB)

19 september 2013

Afgerond

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	
Wijzigingen rekeningnummer	2.500.000 brieven ter voorbevestiging	- Confrontatie RIS - Mutatie achter Digi-D	Confrontatie RIS succesvol afgerond Mutatie achter Digi-D succesvol afgerond	78% minder brieven ten opzichte van zelfde periode in 2012. Verwacht: 2,5 miljoen minder brieven / 600.000 minder terfo's / 400.000 minder calls 4.5 miljoen besparing	
Betaaldag Toeslagen (in menu BelTel)	Verhoogd aanbod op betaaldagen Toeslagen	- Prompt in keuzemenu BelastingTelefoon	Prompt succesvol doorgevoerd	10% meer afhakers in het menu van de BelastingTelefoon (minder calls bij de informanten)	
Vragen over verrekeningen die leiden tot een frobo voorkomen	200.000 frobo's per jaar (Particulier) 170.000 frobo's per jaar (Toeslagen)	- Betalingsfrobo's belastingregio's direct afdoen met recur - Betalingsfrobo's Toeslagen direct afdoen met recur	Recur succesvol doorgevoerd	200.000 minder frobo's op jaarbasis 200.000 klanten die eerder antwoord krijgen € 3 miljoen besparing bij Belastingen	
IB60 aanvragen	Herhaalaanvragen IB60	- 24-uurs postverzending - Optimalisatie bestelmenu	24-uurs postverzending doorgevoerd Optimalisatie bestelmenu doorgevoerd	10.000 minder herhaalaanvragen op jaarbasis	

Fase 4 (meetfase)

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	
Voorkomen frobo's	Verzoek om contactfrobo's (circa 400.000 per jaar)	Van frobo's die niet met recur afgedaan kunnen worden: onderzoeken of en hoe deze bij de BelastingTelefoon afgehandeld kunnen worden	Diverse aandachtspunten in verschillende fases (Kort Telefonisch Uitstel, Privé Gebruik Auto, HUBA)	Invoer van diverse applicaties die leiden tot minder frobo's Potentiele besparingen: KTU: 95% PGA: 6%	(met hulp van en)

Fase 3 (implementatiefase)

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	

- Op dit moment geen projecten in fase 3

Fase 2 (analysefase)

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	
Hoe vraag ik een betalingsregeling aan (Particulier)	590.000 calls op jaarbasis 82% van deze vragen naar aanleiding van IB aanslag	- Klant vult minder gegevens in op formulier; voorstel betalingsregeling is leidend en dat moet reflecteren in formulier - KTU verlenen via internet	Project gestart in september 2013 Verwachte afronding: december 2013	Nog niet in de meetfase, inzet op callreductie (50%)	
Hoe vraag ik een betalingsregeling aan (Toeslagen)?	590.000 calls op jaarbasis	- Regelingen IB en T (waar mogelijk) harmoniseren - Duidelijkere uitleg op website, aanslag en acceptgiro	Project gestart in september 2013 Verwachte afronding: december 2013	Nog niet in de meetfase, inzet op callreductie (50%)	
Aanpak brieven die leiden tot veel calls	Calls naar aanleiding van brieven vanuit de Belastingdienst	- Verduidelijken brief	Project gestart in september 2013 Verwachte afronding: december 2013	Nog niet in de meetfase, inzet op callreductie	
Beslagvrije voet (Toeslagen)	Ontevredenheid over proces terugbetalen na verrekenen beslagvrije voet	- Proces bestandscorrecties (B/CA) optimaliseren - Betere communicatie over aanvraag vanuit dienstverlening	Project gestart in september 2013 Verwachte afronding: december 2013	Nog niet in de meetfase	
Noodzakelijke frobo's in één keer goed afhandelen	Herhaalverkeer, herhaalfrobo's	- Snellere afhandeling frobo's bij B/CA	Project gestart in september 2013 Verwachte afronding: Q1 2014	Minder herhaalverkeer bij de BelastingTelefoon, minder herhaalfrobo's voor B/CA	
Project Nabestaanden	Ontevredenheid over proces nabestaanden (media / klachten)	- Herinrichting van diverse processen met betrekking tot nabestaanden - Inrichting van centraal contactpunt	Naar aanleiding van analyse drie knelpunten gekozen die worden aangepakt via een centraal contactpunt: - inhoud brieven - aantal brieven - moment van uitsluitel	Belastingen aangehaakt bij SKB Proces in kaart gebracht	

Fase 1 (pre-suspects)

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	
Wanneer krijg ik mijn geld? (Particulier)	1.000.000 calls op jaarbasis, concentratie in post-aangifteperiode (mei en juni)	- Proces visueel en transparant maken voor klant	Project start Q4 2013 Verwachte implementatie: Q1 2014	Nog niet in de meetfase, inzet op callreductie (50%)	

Afgevoerd / aangehouden

Klantsignaal	Aanleiding	Maatregelen	Voortgang	Resultaat	
Betaaldag Toeslagen (afspraken banken)	100.000 calls per jaar (Toeslagen)	- Afspraken maken met banken over vervroegen tijdstip op de betaaldag - Uitbetaalde bedrag dient meteen op de rekening zichtbaar te zijn	Aangehouden in verband met implementatie SEPA	Nog niet in de meetfase	
Spontane aangiften (nihilaangiftes IB)	2.500.000 miljoen nihilaangiftes	- Maatregelen nemen ter beperking nihilaangiftes	Afgevoerd; 1.700.000 aangiftes noodzakelijk voor vaststellen nihil. Overige aangiftes leveren geen tot weinig extra werk en kosten op	Geen verdere acties ondernomen	



Aan
MT Belastingdienst

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Inlichtingen

T 070
F 070
@minfin.nl

Datum
2 oktober 2013

Auteur

memo

Interim auditrapport Belastingen 2013 en
managementletter Personeel

Hierbij bied ik ter bespreking het interim auditrapport Belastingen 2013 (voorheen de halfjaarlijkse managementletter Belastingen) aan, welke door de Auditdienst Rijk (ADR) in het kader van de wettelijke taak wordt uitgebracht. De bevindingen uit het rapport zijn aan de hand van onderliggende managementletters afgestemd met de dienstonderdelen. Zij betreffen met name (al langere tijd openstaande) tekortkomingen in de interne beheersing van de Belastingdienst, welke de ADR als dusdanig zwaar aanmerkt dat deze separaat aan de Belastingen moeten worden gemeld.

Het interim rapport wordt tevens op 10 oktober behandeld in het Audit Committee van Financiën en kan mogelijk onder beroep op de wet Openbaarheid van bestuur door derden worden opgevraagd.

Vragen aan het MTBEL zijn:

- **Herkent U zich het overall beeld?**
- **Zijn er punten die nader aandacht behoeven?**

Omdat deze interim rapportage niet in gaat op de beheersing van onze personele processen bied ik U tevens de managementletter Eerste halfjaar . Zoals uit deze managementletter blijkt is de beheersing van de financiële personele processen na de overgang naar P-Direkt verslapt. en zijn, in samenwerking met B/CA en de dienstonderdelen een traject gestart om deze processen voor 2014 weer op orde te krijgen.

Ter kennisneming bied ik tot slot het plan van aanpak en de stand van zaken t/m augustus van de openstaande onvolkomenheden en aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer aan. Vanwege de inhoudelijke overlap met bovenstaande rapportages van de ADR wordt deze hier verder niet behandeld.



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Interim-auditrapport 2013 Belastingdienst

Colofon

30 september 2013

Kenmerk: ADR/2013/1217

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-

Inhoud

1	Samenvatting	4
1.1	Algemeen	4
1.2	Bevindingen financieel en materieel beheer	4
1.3	Lopende ontwikkelingen	4
2	Inleiding	5
2.1	Doel en doelgroepen	5
3	Follow-up bevindingen rapportage 2012	6
3.1	Inleiding	6
3.2	Bevindingen in het beheer uit 2012	6
3.3	Stand van zaken per bevinding	7
3.3.1	BES eilanden: financiële administratie nog niet op orde	7
3.3.2	Adequate monitoring op verstoring OB-systeem ingericht, risico's blijven bestaan tot vervanging OB-systeem	7
3.3.3	Bepaalde voortgang beheersing OB teruggaafproces aan EU-ondernemers	7
3.3.4	Het verouderde deel van de ICT-infrastructuur geeft risico op uitval geautomatiseerde gegevensverwerking	8
3.3.5	Legacy-problematiek: de nog onvoldoende wendbaarheid van applicaties wordt aangepakt via het traject rationalisatie	9
3.3.6	Onvoldoende regie op informatiebeveiliging van ICT-infrastructuur	9
3.3.7	ICT-portfoliomanagement: keuzes voor 2013 zijn gemaakt, planvorming voor structurele inrichting portfoliomanagement moet nog verder uitgewerkt worden	9
3.3.8	Ketenbrede massale gegevensverwerking is niet aantoonbaar in control, op onderdelen vooruitgang	10
3.3.9	Overige bevindingen	10
4	Nieuwe bevindingen 2013	11
4.1	Inleiding	11
4.2	Nieuwe bevindingen 2013	11
4.2.1	Behandeling HOT/HOR kinderopvangtoeslag blijft hardnekkig probleem	11
4.2.2	Opvolging aanbevelingen Stevens kan inzichtelijker	11
5	Lopende ontwikkelingen	12
5.1	Herinrichting Belastingen, eerste stappen gezet	12
5.2	Bouwtraject ETPM: Vaststelling geschiktheid ETPM uitgesteld tot zomer 2014	12
5.3	Verhoogde kans op afwijkingen van nieuwe aanbestedingswet	13
5.4	Mogelijke overschrijding rapporteringstolerantie huurtoeslag	13
5.5	Steekproef op definitieve beschikkingen 2012 wijst op goede werking module definitief toekennen TVS	13
6	Ondertekening	14

1 Samenvatting

1.1 Algemeen

In dit interim-rapport rapporteren wij over de belangrijkste uitkomsten van onze onderzoeken tot nu toe. Daarbij wordt aangetekend dat onze onderzoeken zich in wisselende stadia van uitvoering bevinden. Onze definitieve bevindingen, die in maart 2014 worden gerapporteerd in het samenvattende auditrapport 2013, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten.

In dit interim-rapport willen wij met name bevindingen en risico's signaleren die de aandacht behoeven zodat in 2013 nog maatregelen ter verbetering kunnen worden getroffen.

1.2 Bevindingen financieel en materieel beheer

In hoofdstuk 3 rapporteren wij de stand van zaken rond onze bevindingen uit 2012. Ons overkoepelende beeld is dat er voldoende aandacht is voor de bevindingen en dat er ook stappen worden gezet. Bij geen van deze bevindingen is de voortgang echter zodanig dat de bevinding als opgelost kan worden beschouwd. In hoofdstuk 4 vragen wij uw aandacht voor twee nieuwe bevindingen, één bij Toeslagen en één bij Belastingen. Deze bevindingen zijn beide toezicht gerelateerd.

1.3 Lopende ontwikkelingen

In hoofdstuk 5 geven wij ons beeld van de ontwikkelingen bij de herinrichting en het toezicht bij Belastingen. Er is voldoende aandacht voor continuïteit en er wordt gewerkt aan het verbeteren van het toezicht.

Wij vragen daarnaast uw aandacht voor de vertraging bij het traject ETPM en de risico's die de nieuwe aanbestedingswet met zich meebrengt.

2 Inleiding

2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het interim-auditrapport 2013 over de uitkomsten van de wettelijke taak ten aanzien van de Belastingdienst. In dit interim-rapport rapporteren wij onze belangrijkste bevindingen tot nu toe, opdat nog tijdig - voor afsluiting van het begrotingjaar - maatregelen ter verbetering kunnen worden genomen. Onze bevindingen hebben met name betrekking op het financieel en materieel beheer.

Het rapport is opgesteld voor de directeur-generaal Belastingdienst en de chief financial officer Belastingdienst en wordt tevens verstrekt aan de secretaris-generaal Financiën en de leden van het audit comité Financiën.

3 Follow-up bevindingen rapportage 2012

3.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de door ons geselecteerde processen van financieel en materieelbeheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en dat het beheer overigens zo doelmatig mogelijk wordt ingericht. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de Baseline Financieel en materieelbeheer van het ministerie van Financiën. Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

In dit hoofdstuk behandelen wij de follow-up van de bevindingen die wij medio maart 2013 hebben gerapporteerd in het samenvattende auditrapport 2012 voor het ministerie van Financiën.

3.2 Bevindingen in het beheer uit 2012

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de bevindingen met betrekking tot het financieel en materieel beheer ultimo 2012.

Figuur 1: Bevindingen per ultimo 2012

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2011	2012
BES eilanden: financiële administratie nog niet op orde	Belastingen	■	■
Adequate monitoring op verstoring OB-systeem ingericht, risico's blijven bestaan tot vervanging OB-systeem	Belastingen	■	■
Beperkte voortgang beheersing OB teruggaafproces aan EU ondernemers	Belastingen	■	■
Het verouderde deel van de ICT-infrastructuur geeft risico op uitval geautomatiseerde gegevensverwerking	IV-Aanbod	■	■
Legacy-problematiek: de nog onvoldoende wendbaarheid van applicaties wordt aangepakt via het traject rationalisatie	IV-Aanbod		■
Onvoldoende regie op informatiebeveiliging van ICT-infrastructuur	IV-Aanbod	■	■
ICT-portfoliomanagement: keuzes voor 2013 zijn gemaakt, planvorming voor structurele inrichting portfoliomanagement moet nog verder uitgewerkt worden	IV-Aanbod		■
Informatiebeveiliging: risico's op	IV-Aanbod	▲	▲

kritische systeemomgevingen

Uitwijkbaarheid: ICT-systemen zijn nog niet bestand tegen een calamiteit	IV-Aanbod	▲	▲
Kritische ICT-systemen: resultaten van risicoanalyses van informatiesystemen worden met ingang van 2013 vastgelegd in de systeemdokumentatie	IV-Aanbod	▲	▲
Ketenbrede massale gegevensverwerking is niet aantoonbaar in control, op onderdelen vooruitgang	Centrale administratie	▲	■

▲ licht ■ gemiddeld • ernstig

In de navolgende paragraaf zullen wij voor de gemiddelde bevindingen per bevinding ingaan op de stand van zaken.

3.3 Stand van zaken per bevinding

3.3.1 *BES eilanden: financiële administratie nog niet op orde*

In de eerste maanden van 2013 is binnen B/CN op onderdelen vooruitgang geboekt bij het op orde brengen van de financiële administratie en de beheersing daarvan. Zo is inmiddels een CFO benoemd. Het gewenste niveau van beheersing is nog niet bereikt. Onze verwachting is dat er voor de financiële verantwoording 2013 onzekerheden blijven bestaan die overigens niet materieel zijn voor de financiële verantwoording van de Belastingdienst als geheel.

3.3.2 *Adequate monitoring op verstoring OB-systeem ingericht, risico's blijven bestaan tot vervanging OB-systeem*

Net als voorgaande jaren zijn er dit jaar verstoringen in het OB-systeem. Mede door goede monitoring en tijdige herstelacties zijn de gevolgen van de verstoringen beperkt gebleven. In 2012 is een project gestart voor nieuwbouw van het OB-systeem. De migratie wordt niet eerder dan medio 2015 verwacht. In het huidige OB-systeem worden tot die tijd alleen noodzakelijke aanpassingen als gevolg van wetwijzigingen doorgevoerd. Bij elke wijziging bestaat een risico op verstoringen die onder andere kunnen leiden tot onjuiste aanslagen en teruggaven.

3.3.3 *Beperkte voortgang beheersing OB teruggaafproces aan EU-ondernemers*

De Belastingdienst heeft eind vorig jaar voor het OB-teruggaafproces aan EU-ondernemers de applicatie VRCA en bijbehorende hardware gekocht. Het technisch beheer hiervan wordt door B/CIE niet uitgevoerd omdat de migratie naar de belastingdienstomgeving nog niet is afgerond. Dit betekent dat de continuïteit en de betrouwbaarheid van de ontvangst en verwerking van verzoeken tot teruggaaf en uitbetaling nog niet gewaarborgd zijn. IMB heeft aangegeven dat B/CIE gestart is met monitoring om de belangrijkste risico's te beperken. In de tweede helft van 2013 gaan wij dit onderzoeken.

Doordat het over de gehele keten, van verzoek tot uitbetaling, ontbreekt aan beheers- en stuurinformatie kan de volledigheid, juistheid en tijdigheid van de uitbetalingen niet worden vastgesteld. Het ontbreken van deze informatie wordt onder andere veroorzaakt door het ontbreken van inzicht in gegevens in de applicatie VRCA. Ook ontbreekt een uniek kenmerk waarmee een verband kan worden gelegd tussen de ontvangen verzoeken en de bijbehorende uitbetalingen. Inzage in de gegevens van VRCA zal pas in 2014 kunnen worden gerealiseerd.

Om te komen tot een ketenbrede beheersing zal IMB nog verdere (geautomatiseerde) aanpassingen moeten realiseren.

IMB is in overleg met B/CAO om de risico's op medewerkersfraude veroorzaakt door het ontbreken van een scheiding in productie- en onderhoudstaken in de applicatie APEX, te mitigeren. APEX is de applicatie die de ondernemersgegevens, rekeningnummers en te behandelen verzoeken beheert.

3.3.4

Het verouderde deel van de ICT-infrastructuur geeft risico op uitval geautomatiseerde gegevensverwerking

Leveranciers van systeemsoftware en infrastructuur geven geregeld updates en nieuwe releases uit waarmee belangrijke tekortkomingen verholpen worden. Zonder het aanbrengen van deze updates en nieuwe releases, is een systeem kwetsbaarder voor verstoringen en/of het doorbreken van de beveiliging. Het uitstellen van regulier onderhoud is risicovol, temeer omdat het ineens en in combinatie met andere systemen inlopen van opgelopen achterstand een complexe operatie is vanwege onderlinge afhankelijkheden tussen ICT-systemen. Het risico is dat ICT-infrastructuren en applicatieve systemen niet meer kunnen samenwerken. Wij treffen dit in het bijzonder aan bij de Windows XP werkplekken (DWB) en het midrange platform (Unix-systemen).

DWB: projectbeheersing is verbeterd, intensieve sturing blijft vereist

In de vorige rapportage hebben wij toegelicht dat de uitrol van de Digitale Werkruimte Belastingdienst (DWB) nog onvoldoende was beheerst. Die uitrol is complex, tijdskritisch en risicovol gezien de relaties met belastingdienstsysteem in het primaire proces. Verschillende problemen vormen in samenhang met elkaar een bedreiging voor de beheerste en tijdige uitrol van de nieuwe werkplekken. Risico's in dit verband zijn o.a. het niet tijdig beschikbaar zijn van applicaties, waaronder LOA's (Lokaal Ontwikkelde Applicaties). Hardnekkige kern binnen deze problematiek zijn (de steeds weer nieuwe) technische problemen die verband houden met gekozen oplossingsrichtingen en het ontbreken van een stabiele planning. Er wordt een aanzienlijke inspanning voorzien na 8 april 2014.

In de eerste helft van 2013 is een aantal acties ondernomen om in control te kunnen komen voor wat betreft de beheersing van gesignaleerde issues en risico's. Door de stuurgroep is tot een geïntensiveerde marsroute (een combinatie van scenario's en een vangnetconstructies) besloten. In combinatie met een nieuw opgezette risicolog heeft de stuurgroep naar verwachting voldoende middelen om overall-sturing te geven aan DWB waarmee een keerpunt in de control van DWB kan worden bereikt. Aan de ADR is gevraagd een zichtfunctie te vervullen wat inhoudt dat wij vanuit een onafhankelijke rol monitoren of het nu afgesproken proces c.q. de marsroute voldoende effectief functioneert in het licht van de doelstellingen DWB.

Unix-systemen zijn nog niet voorzien van een actuele versie van systeemprogrammatuur

Het midrange platform (Unix-systemen) is een serverpark waarop onder meer systemen draaien voor Douane en de uitwisselingen van fiscale gegevens met burgers en bedrijven. Als besturingssysteem voor dit platform gebruikt de Belastingdienst AIX software. Op de huidige uitgerolde versie AIX 5.3 wordt door de leverancier al geruime tijd geen support meer gegeven.

Momenteel draait in productie-omgeving ongeveer 90% van de AIX servers op versie 5.3 TL10. De support hiervan is geëindigd op 31 mei 2011. B/CIE heeft extended support aangeschaft, om via een tussenrelease te kunnen migreren naar een actuele AIX-versie. Een reden dat de migratie nog niet heeft plaatsgevonden is gelegen in een afhankelijkheid met de Web Application Server

(WAS). De geïmplementeerde versies van de WAS-software werken niet samen met een actuele versie van de AIX software. De consequenties van het nog niet kunnen migreren zijn een verhoogd beveiligingsrisico en het bereiken van het punt waarop een beheerste migratie via tussenreleases niet meer mogelijk is.

3.3.5 *Legacy-problematiek: de nog onvoldoende wendbaarheid van applicaties wordt aangepakt via het traject rationalisatie*

In de vorige rapportage is toegelicht dat de onderhoud- en beheersituatie van de applicatieportfolio in de loop der jaren is verslechterd als gevolg van met name de veroudering van ICT-systemen en de toegenomen afhankelijkheden tussen deze systemen. De Belastingdienst beschikt niet over een integrale roadmap die richting geeft aan het lifecyclemanagement van de applicatieportfolio.

Onder de noemer "rationalisatie" is door de CIO een opschoning van het applicatielandschap voorzien, waaronder begrepen de sanering van ontwikkelstraten door B/CAO en de hosting services door B/CIE. Beoogd wordt om –wat betreft de IV-Keten– een samenhangende sturing op de MLTP-doelstellingen te bereiken. Binnenkort vindt concretisering van dit thema plaats en kan beter inzicht worden verkregen in de inhoudelijk te bereiken resultaten en de daarmee samenhangende tijdspaden.

De ADR blijft komende periode aandacht houden voor de concretisering van het topic rationalisatie en de aandacht voor continuïteit en bedrijfsvoering in individuele projecten, in het bijzonder waar dit het financieel beheer betreft.

3.3.6 *Onvoldoende regie op Informatiebeveiliging van ICT-infrastructuur*

De Belastingdienst heeft beveiligingsmaatregelen getroffen om de beschikbaarheid, de integriteit en de vertrouwelijkheid van de informatievoorziening te waarborgen. Bij de extern gerichte ICT-infrastructuur – die de Belastingdienst met het internet verbindt – wordt bewaakt dat de beveiligingsmaatregelen blijvend effectief zijn. Evaluatie van de effectiviteit van getroffen beveiligingsmaatregelen binnen de interne ICT-infrastructuur vindt daarentegen onvoldoende plaats. Het betreft de onderdelen mainframe platform, midrange platform, Windows platform, het databasemanagement van DB2, het databasemanagement van Sybase, Message queuing, storage voorzieningen en het interne netwerk. Controle dient plaats te vinden op het gebruik van hoge rechten en dat beveiligingsparameters blijvend juist zijn ingesteld. Wij adviseerden vorig halfjaar om dit op korte termijn in te richten. Aan het opvolgen van dit advies wordt nog gewerkt.

De voortgang, die B/CIE heeft bereikt in het eerste halfjaar van 2013, bestaat uit het inrichten van de regie op het oplossen van beveiligingsissues bij zowel B/CAO als bij B/CIE. Daarnaast is er een start gemaakt met een traject voor certificering tegen de norm ISO27001. De rapportage van een uitgevoerde nulmeting wordt in september 2013 verwacht.

3.3.7 *ICT-portfoliomanagement: keuzes voor 2013 zijn gemaakt, planvorming voor structurele inrichting portfoliomanagement moet nog verder uitgewerkt worden*

In de vorige rapportage hebben wij gemeld dat er nog onduidelijkheid bestaat over de invulling en de haalbaarheid van het ICT-portfolio 2013. Toegelicht is dat het ICT-portfolio als geheel bestaat uit de samenhangende budgetten voor onderhoud en nieuwbouw van infrastructurele systemen (investeringsbudget B/CIE) en processen en applicatieve systemen (budgetten BMO- en BMI-dagen). Er is binnen het ICT-portfolio meer ontwikkelcapaciteit aangevraagd dan er beschikbaar is.

Het MT BD heeft in april 2013 keuzes gemaakt in het ICT-portfolio. Een aantal zaken gaan niet door of zijn getemporeerd. Hierdoor is aanvraag van capaciteit

en beschikbare capaciteit meer in balans gekomen. Tevens werkt men aan het opnemen van de trajecten van B/CIE in het concernportfolio. Er blijft spanning staan op het portfolio en monitoring van de voortgang blijft noodzakelijk.

De Belastingdienst heeft portfoliomanagement benoemd als een veranderthema binnen de IV-keten. De Belastingdienst gaat de spelregels binnen het portfolioproses herzien, er gaat gewerkt worden vanuit een sturing met een meerjarig kader, terwijl de scope van portfoliomanagement alle middelen bevat die nodig zijn voor het realiseren van de totale IT-ondersteuning (inclusief ontwerp, investeringen, beheer en onderhoud). Wij signaleren dat hiermee in de planvorming de juiste voornemens zijn benoemd en dat een concrete uitwerking daarvan nog moet volgen.

3.3.8 *Ketenbrede massale gegevensverwerking is niet aantoonbaar in control, op onderdelen vooruitgang*

Voor een belangrijk deel van de massale gegevensverwerking wordt de juistheid, tijdigheid en volledigheid ketenbreed nog niet structureel vastgesteld. De mate van beheersing verschilt nog per keten c.q. belastingmiddel.

Dit betekent dat fouten in de gegevensverwerking of bij overdracht tussen systemen niet tijdig door de Belastingdienst ontdekt worden. De gevolgen van deze fouten kunnen onder meer zijn onjuiste aanslagen en betalingen aan burgers en bedrijven, onvolledige gegevensleveranties aan gegevensafnemers en het niet voldoen aan (Europese) wet- en regelgeving.

B/CA heeft ervoor gekozen om verbeteringen in de beheersing van de massale gegevensverwerking gefaseerd in de jaren 2013 en 2014 aan te pakken. Voor de vennootschapsbelasting, motorrijtuigenbelasting en innen (ETM-loka) zijn in de eerste helft van 2013 stappen gemaakt om aantoonbaar in control te komen. Door de schaarse capaciteit ziet B/CA zich genoodzaakt keuzes te maken bij de inzet van mensen en heeft besloten niet alle beheersmaatregelen tegelijkertijd te ontwikkelen. Hierdoor blijven de genoemde risico's voorlopig bestaan.

3.3.9 *Overige bevindingen*

De overige bevindingen zijn als "licht" gekwalificeerd en geven geen aanleiding daar op dit moment nader over te rapporteren.

4 Nieuwe bevindingen 2013

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste nieuwe bevindingen van onze onderzoeken naar het financieel en materieelbeheer. Daarbij wordt aangetekend dat onze onderzoeken zich in wisselende stadia van uitvoering bevinden. Sommige onderzoeken zijn al uitgevoerd, sommige onderzoeken zijn halverwege dan wel recent opgestart en bepaalde geplande onderzoeken moeten nog worden uitgevoerd. Onze definitieve bevindingen over het financieel en materieelbeheer, die in maart 2014 worden gerapporteerd in ons samenvattende auditrapport 2013, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten.

4.2 Nieuwe bevindingen 2013

Figuur 2: Nieuwe bevindingen 2013

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2013
Behandeling HOT/HOR kinderopvangtoeslag blijft hardnekkig probleem	Toeslagen	■
Opvolging aanbevelingen Stevens kan inzichtelijker	Belastingen	■

▲ licht ■ gemiddeld • ernstig

- 4.2.1 *Behandeling HOT/HOR kinderopvangtoeslag blijft hardnekkig probleem*
Uit onderzoek van B/Toeslagen blijkt dat de HOT/HOR behandeling voor kinderopvangtoeslag nog niet naar behoren functioneert. Zo is de meerderheid van de geselecteerde posten als fout of onzeker aangemerkt. Ook blijven de posten langdurig in behandeling (vaak 6 maanden of langer) en wordt er over het algemeen niet volgens het geldende behandelvoorschrift gehandeld. Dit beeld wordt bevestigd door de uitkomsten uit de steekproef uitgaven en definitief toekennen kinderopvangtoeslag.

Op basis van bovenstaande bevindingen heeft B/Toeslagen een reeks maatregelen genomen om de kwaliteit van het proces te verbeteren. De ADR zal in de tweede helft van 2013 een deelwaarneming uitvoeren om vast te stellen in hoeverre de ingevoerde maatregelen tot effect hebben geleid.

- 4.2.2 *Opvolging aanbevelingen Stevens kan inzichtelijker*
In het stuurcontract Belastingen 2013 is de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie Horizontaal Toezicht Belastingdienst (Stevens) als speerpunt benoemd. Twee belangrijke aanbevelingen betreffen het meer in evenwicht brengen van vertikaal en horizontaal toezicht en het doorontwikkelen van effectmeting. Op beide zijn goede stappen gezet. Op veel plaatsen wordt gewerkt aan de verbetering van (de uitvoering van) het toezicht en het inzicht in te bereiken effecten.
Het is daarbij op dit moment nog moeilijk om inzicht te krijgen in de exacte stand van zaken ten aanzien van de aanbevelingen van de Commissie Stevens. Wij verwachten dat dit beeld over het tweede halfjaar door de Belastingdienst zal worden aangescherpt.

5 Lopende ontwikkelingen

5.1

Herinrichting Belastingen, eerste stappen gezet

In het Kwartierplan Belastingen van 4 december 2012 is een stap voor stap aanpak aangekondigd, die moet leiden tot een nieuwe organisatie en besturing van het dienstonderdeel Belastingen. Per 1 januari 2013 zijn segment- en stafdirecties ingesteld. Dit gebeurt tegen de achtergrond van taakstellingen op de apparaatsuitgaven en noodzakelijke versterking van het toezicht. Het besturingsmodel bij Belastingen is, mede om een strakkere landelijke sturing op de handhavingsregie in de segmenten mogelijk te maken, per 1 januari 2013 aangepast. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de segmentdirecties en stafdirecties ontwikkelen zich nog. De nieuwe organisatiestructuren moeten zich nog zetten. Waar nieuwe structuren nog niet operationeel zijn, worden werkzaamheden vanuit de oude inrichting van Belastingregio's gecontinueerd. Het is soms nog zoeken naar de juiste samenwerking om tot strakkere sturing op handhavingsregie te komen. Als belangrijk aandachtspunt bij alle wijzigingen geldt de continuïteit. De eerste concrete stappen worden nu gezet bij de directies Particulieren, Dienstverlening en Bezwaar (PDB) en Semi Massale Processen (SMP). Zoals uit het navolgende blijkt, zien wij een dienstonderdeel in verandering met veel aandacht voor de continuïteit van de primaire processen. Alle bezwaren met uitzondering van die van grote ondernemingen zullen door PDB op vier locaties worden afgehandeld. Vanaf juni 2013 zijn hiertoe, stapsgewijs, de eerste wijzigingen in gang gezet. Het bezwaarproces krijgt bijzondere aandacht omdat de wettelijke behandeltermijn van 6 weken in 2012 nog niet gehaald werd. Om aan het oplossen van de voorraden bezwaarschriften MKB het hoofd te bieden, is besloten om een aantal medewerkers van de directie MKB tijdelijk bij de directie PDB op de afdoening van bezwaren in te zetten. Bij SMP vormt de invorderingsachterstand een bijzonder aandachtspunt. In het kader van de organisatiewijzigingen worden Landelijke Incasso Centra ingericht. Hier zal uiteindelijk sprake zijn van een landelijke behandeling geconcentreerd op twee locaties. Om maximaal draagvlak te creëren voor de reorganisatie is er door Belastingen voor gekozen om medewerkers keuzemogelijkheden te bieden ten aanzien van hun nieuwe werk. Net als bij bezwaren blijkt dat zittende medewerkers gebruik maken van deze keuzemogelijkheden en niet altijd met hun werk meegaan. Voor alle segmenten geldt dat naast de reguliere productie vanwege intensivering Toezicht en Invordering een extra inspanning geleverd moet worden. Met ingang van 2013 is daarvoor extra budget voor Intensivering Toezicht en Invordering beschikbaar gesteld. Voor intensivering toezicht geldt dat de instroom van medewerkers later op gang is gekomen dan voorzien. De opgelopen achterstand in werving wordt opgevangen met inhuur via uitzendbureaus.

5.2

Bouwtraject ETPM: Vaststelling geschiktheid ETPM uitgesteld tot zomer 2014

Het masterplan bevat een aantal aandachtspunten waaronder productiebesturing/foutherstel (PB/FH). Dit met inbegrip van de bedrijfsvoeringsfunctionaliteiten die een betrouwbare en controleerbare financiële administratie en financiële verantwoording moeten waarborgen.

Medio 2013 is duidelijk geworden dat Oracle is verlaat met de oplevering van een deel van de benodigde functionaliteit voor PB/FH. Dit staat nu gepland voor mei 2014. Wij onderschrijven de stellingname van IMB dat de gehele functionaliteit van PB/FH in één proefopstelling (aanvullend op de proefopstelling in 2012) afdoende getest moet worden alvorens ETPM in productie kan worden genomen. Niet eerder dan in de zomer van 2014 kan de geschiktheid van ETPM definitief worden vastgesteld. Een goed functionerend ETPM is essentieel voor de realisatie van belangrijke MLTP-doelstellingen (vooral Online Dienstverlening).

5.3 Verhoogde kans op afwijkingen van nieuwe aanbestedingswet

Vanaf 1 april 2013 is er een nieuwe aanbestedingswet in werking getreden. De uitvoering van deze wet is complex en de motivatieplicht is aanzienlijk toegenomen. Dit vergroot de kans op rechtmatigheidsfouten, tekortkomingen in het financieel beheer en claims. Wij adviseren u om de implementatie van de nieuwe aanbestedingswet te monitoren.

5.4 Mogelijke overschrijding rapporteringstolerantie huurtoeslag

Gelet op ervaringscijfers uit het verleden en gelet op de verhangings van de huurtoeslag naar de begroting van Wonen en Rijksdienst in 2013, verwachten wij gezien de beperkte omvang van deze begroting, een overschrijding van de rapporteringstolerantie bij de huurtoeslag in 2013.

5.5 Steekproef op definitieve beschikkingen 2012 wijst op goede werking module definitief toekennen TVS

B/Toeslagen heeft in december 2011 het nieuwe toeslagverstrekkingen systeem (TVS) ingevoerd. Onderdeel van TVS is de module die zorg draagt voor het definitief toekennen van de toegekende voorschotten huur-, zorg-, en kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget. De eerste voorschotten over 2012 zijn in juni 2013 middels de nieuwe module in TVS definitief beschikt.

Wij hebben in samenwerking met B/Toeslagen een steekproef uitgevoerd op deze definitieve beschikkingen. De uitkomsten wijzen op een goede werking van de module definitief toekennen in TVS.

6 Ondertekening



Projectleider Belastingdienst

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070)



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

VERTROUWELIJK

Managementletter eerste halfjaar 2013
Chief Human Resources Officer
Belastingdienst

Datum	30 september 2013
Status	Definitief
Kenmerk	ADR/2013/1218

Colofon

Inlichtingen

Auditdienst Rijk

T 070-

Inhoud

1	Inleiding—4
1.1	Doel—4
1.2	Uitgevoerde werkzaamheden—4
2	Bevindingen—5
2.1	Personele uitgaven—5
2.1.1	Voortgang implementatie controlframework—5
2.1.2	Uitvoering verbijzonderde interne controle is achtergelaten—5

1 Inleiding

1.1 Doel

In het kader van de accountantscontrole van de verantwoording van de Belastingdienst hebben wij in de afgelopen periode onderzoeken uitgevoerd.

Wij stellen elk halfjaar per bedrijfsonderdeel een managementletter op, waarin wij op hoofdlijnen onze werkzaamheden en bevindingen over de afgelopen periode weergeven. Wij hebben afgesproken dat bevindingen die met name uw aandachtsgebied raken rechtstreeks aan u gerapporteerd zullen worden. De bevindingen uit onze werkzaamheden kunnen bijdragen aan uw oordeel over de interne beheersing.

1.2 Uitgevoerde werkzaamheden

Wij hanteren een dynamische controleaanpak waarbij de werkzaamheden zoveel mogelijk gespreid over het jaar plaatsvinden. Sommige werkzaamheden kunnen naar hun aard pas in het tweede halfjaar plaatsvinden. Het gevolg is dat wij eerder gerapporteerde bevindingen soms pas actualiseren in de rapportage over het tweede halfjaar, of op een later moment indien daartoe aanleiding is.

2 Bevindingen

2.1 Personele uitgaven

2.1.1 *Voortgang implementatie controlframework*

Er is voortgang in de implementatie van het controlframework (controlsheets), zoals dat in het P-Direkt zelfbedieningsconcept is voorzien. Wij hebben kennis genomen van de planvorming om verantwoordelijkheden duidelijker te beleggen en de control op de personeelsprocessen te versterken.

2.1.2 *Uitvoering verbijzonderde interne controle is achtergelaten*

De uitvoering van de verbijzonderde interne controle is over 2012 in het algemeen beperkt geweest, waarbij wij tussen de dienstonderdelen tevens grote verschillen hebben vastgesteld. De Belastingdienst gaat na welke verbijzonderde interne controles minimaal door de bedrijfsonderdelen moeten worden uitgevoerd en op welke wijze hierover moet worden gerapporteerd.



Stand van zaken aanpak onvolkomenheden bedrijfsvoering en aandachtspunten Belastingdienst 2012 (stand september 2013)

Elk jaar in het voorjaar brengt de Algemene Rekenkamer haar Rapport bij het Jaarverslag IXB van het ministerie van Financiën uit. Naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamer is een plan van aanpak opgesteld met maatregelen om er voor te zorgen dat de genoemde onvolkomenheden en aandachtspunten worden opgelost. De stand van zaken per 1 september 2013 is als volgt.

Nr.	Onvolkomenheid	Stand van zaken september 2013
1	Personeelsbeheer <u>Conclusie Rekenkamer</u> Er zijn meer verlofuren uitbetaald dan toegestaan bij de Belastingdienst. <u>Aanbeveling Rekenkamer</u> Doe een extra beoordeling voor uitbetaling verlof aan de hand van ARAR normen, in het bijzonder voor gevallen van langdurige ziekte in combinatie met ontslag. <u>Maatregelen</u> 1. In 2012 is de procedure voor de hoge verlofakopen aangepast. In 2013 wordt deze procedure via OPF en UCA-Nieuwsbrief nogmaals onder de aandacht gebracht van de dienstonderdelen. 2. Onderzocht wordt of het verlofregistratiesysteem kan worden aangepast aan een harde bewaking van het over te schrijven aantal verlofuren. 3. Er wordt gewerkt aan een werkinstructie voor de dienstonderdelen voor de juiste toepassing van de regelgeving bij afkoop van verlof van een langdurig zieke in geval van ontslag. 4. BCA/UCA stelt voor de personeelsdossiers vast of de archivering van de Belastingdienst op voldoende niveau is.	<u>Ad 1.</u> B/CA monitort periodiek de voortgang van de ingezette verbeteracties. Uit de monitor t/m augustus 2013 blijkt dat m.b.t. de naleving van de regelgeving bij afkoop verlofuren: 1. het aantal foutieve aanvragen drastisch is afgenomen (1 foutieve aanvraag op 111 aanvragen); 2. aanvragen > € 5000 is in incidentele gevallen niet via DGBel gelopen. Het betreffende dienstonderdeel zal hierop rechtstreeks worden aangesproken en niet via het OPF. <u>Ad 2.</u> Het eventueel instellen van een harde bewaking door het systeem van het aantal over te schrijven uren, maakt onderdeel uit van een onderzoek naar de wijze hoe wordt omgegaan met verlofstuwmeren. In 2013 worden aanbevelingen gedaan. <u>Ad 3.</u> De werkinstructie is gereed en wordt in het najaar van 2013 gecommuniceerd naar betrokken HR-functionarissen. Aan het onderwerp zal expliciet aandacht worden besteed in de PUB-cursus (rechtspositiecursus voor HR) 2013/2014. <u>Ad 4.</u> B/CA/UCA heeft in de rapportage t/m augustus 2013 vastgesteld dat de dossiervorming m.b.t. bovengenoemde punten is verbeterd.

2	Informatiebeveiling <u>Conclusie Rekenkamer</u> Belastingdienst heeft geen aantoonbaar sluitend proces van logische toegangsbeveiliging. <u>Aanbeveling Rekenkamer</u> Zorg voor aantoonbaar sluitend proces van logische toegangsbeveiliging, zowel in opzet als werking. <u>Maatregelen</u> 1. De Auditdienst Rijk gaat onderzoek doen bij alle bedrijfsonderdelen naar de wijze waarop het proces van logische toegangsbeveiliging wordt beheerst. Bij CIE zal het onderzoek later wordt gestart. 2. Het project HIL rondt de uitrol af van IMS over alle dienstsonderdelen zodat er vanuit dezelfde basis met profielen kan worden gewerkt. 3. De ADR zal binnen haar wettelijk taak in de controle extra aandacht besteden aan de gedefinieerde profielen.	<u>ad 1.</u> Het onderzoek van de ADR loopt op dit moment. <u>ad 2.</u> Op dit moment worden de profielen (autorisaties) in IMS ingebracht en naar verwachting zullen per 1 oktober alle bedrijfsonderdelen gebruik maken van IMS. De automatische koppeling met SAP zou dit jaar gerealiseerd worden, maar door het uitfasen van een SAP module is hierin vertraging gekomen. De automatische koppeling met Lotus en PCNU zal naar verwachting in 2014 worden gerealiseerd. <u>ad 3.</u> De ADR rapporteert in het eerste kwartaal 2014 haar bevindingen uit de controle jaarrekening in de managementletter.
3	Omzetbelasting buitenland <u>Conclusie Rekenkamer</u> Continuïteit en rechtmatigheid Teruggaven omzetbelasting aan ondernemers niet gewaarborgd. <u>Aandachtspunten Rekenkamer</u> Zorg voor snelle inbedding van het beheer van informatiesysteem voor teruggaven omzetbelasting aan EU ondernemers in infrastructuur Belastingdienst. <u>Maatregelen</u> 1. Uitvoeren impactanalyse 2. Aanpassing VRCA	• Het geautomatiseerde systeem VRCA zal aan het einde van 2013 nog niet volledig zijn aangepast. Het ontbreekt daardoor over het gehele keten, van verzoek tot uitbetaling, aan beheers- en stuurinformatie. Daardoor kan de volledigheid, juistheid en tijdigheid van de uitbetalingen niet worden vastgesteld. • Ontbrekende beheersingsmaatregelen in het systeem zullen zoveel mogelijk worden ondervangen door compenserende maatregelen, waaronder handmatige verbandscontroles. De monitoring voor de beheersing van de meest kritische risico's wordt uitgevoerd. IM-B is in overleg met CAO om het risico op fraude door medewerkers te mitigeren, veroorzaakt door het ontbreken van een scheiding in productie- en onderhoudstaken in APEX, de applicatie die de ondernemersgegevens, rekeningnummers en te behandelen verzoeken beheert.

1	Beheersing risico's in uitvoering grote organisatorische veranderingen <u>Conclusie Rekenkamer</u> Beheersing risico's in de uitvoering van Grote organisatorische veranderingen bij de Belastingdienst kan transparanter. <u>Aanbeveling Rekenkamer</u> Maak doelen zo concreet en meetbaar mogelijk. Laat periodiek door een externe partij onderzoeken in hoeverre deze doelstellingen zijn gehaald en hoe is gestuurd op beheersing van de risico's. <u>Maatregel</u> Met de Auditdienst Rijk is afgesproken dat zij in 2013 meekijken en audits uitvoeren, gericht op de ontwikkelingen en de daaraan verbonden risico's. De audits hebben onder meer betrekking op de realisatie van de beoogde bestuurlijke kanteling en van de intensivering van het toezicht.	• De audit van de ADR loopt inmiddels en zal binnenkort leiden tot een eerste rapportage. • De planvorming, uitvoering en risicobeheersing voor de organisatorische veranderingen wordt uitgevoerd binnen de segmenten. Binnen alle segmenten zijn hier stappen in gezet waarbij de voortgang per segment wel verschilt. De aard van de veranderingen per segment speelt daarbij een rol. • Naast de organisatorische veranderingen wordt de continuïteit, inclusief intensivering van toezicht en opsporing, gemonitord en maandelijks gerapporteerd aan het MTB.
2	Testen van ICT-systemen <u>Conclusie Rekenkamer</u> De Belastingdienst kan kwaliteit toepassing testmethodiek verder verbeteren. <u>Aanbeveling Rekenkamer</u> Blijf gebruik testmethode ondersteunen en toetsen. Zorg dat aanbevelingen voor verbetering testen worden uitgevoerd. Toets in het proces nog scherper op de inhoudelijke kwaliteit van de testproducten die in het ontwikkelproces worden gebruikt, let op het voldoen van voorwaarden die gelden voor een faseovergang en verbeter de testomgevingen. <u>Maatregelen</u> 1. Borgen van de verbeterde testaanpak inclusief toetsen en faseovergangen over de gehele organisatie. 2. Herhaling van de TPI-Next metingen en uit voeren van de maatregelen die zorgen dat niveau beheerst gehaald wordt. 3. Implementeer de in 2012 ingerichte testtooling voor testmanagement. 4. Verbetering testomgevingen door invulling OTA strategie en implementatie in fasen.	<u>ad 1.</u> De bedrijfsonderdelen werken er aan om voor testen op niveau "beheerst" conform TPI-Next te komen. De onderwerpen: gebruiken van toetsresultaten, faseovergang 1, kwaliteit PRA vergen nog de meeste aandacht. Verbeteringen regressie en metriecken worden dit jaar voor het eerst opgepakt, dit moet nog groeien. De voortgang op de verbeteringen komen regelmatig onder druk te staan door capaciteitsgebrek vanwege zware testtrajecten in de releases. <u>ad 2.</u> In augustus is opdracht gegeven aan een externe partij om in nov/dec '13 opnieuw TPI-Next metingen uit te voeren. Voor de 7 ketens waar vorig jaar de volledige metingen hebben plaatsgevonden wordt dit in de vorm van quick scans uitgevoerd. Nadruk op de controle punten die vorig jaar nog niet het niveau beheerst hebben gehaald. Er worden 3 nieuwe ketens geselecteerd voor volledige TPI-Next metingen. Verwachting is dat organisatie breed nog enige tijd (1-2 jaar) nodig zal zijn om niveau beheerst te halen. <u>ad 3.</u> De organisatie is in 2013 gestart met de implementatie van de Testtool ALM. Dit betreft voor testmanagement een organisatie brede implementatie. Er is door de CIO een team met experts beschikbaar gesteld die de bedrijfsonderdelen ondersteunen bij de implementatie. Implementatie zal doorlopen naar 2014. Gebruikers zijn enthousiast, de

		tooling ondersteunt de VTA werkwijze goed. <u>ad 4.</u> Met de OTA strategie willen we er voor zorgen dat testomgevingen aansluiten op de eisen van de business, en dat ze efficiënt ontwikkeld en beheerd worden. Globaal plan van aanpak is geaccordeerd in IV-overleg. Het plan zet in op het verbeteren van de bestaande organisatie en het proces rondom OTA-omgevingen. Technische verbeteringen die in andere programma's worden gerealiseerd gaan helpen om het OTA proces te versnellen en te verbeteren.
3	Vertrouwensfuncties <u>Conclusie Rekenkamer</u> Vaststellen vertrouwensfuncties bij de Belastingdienst nog niet afgerond <u>Aanbeveling Rekenkamer</u> Rond proces van vaststellen en aanvragen verklaring van geen bezwaar in 2013 af. <u>Maatregelen</u> Afronding proces vaststelling vertrouwensfuncties.	De Leidraad Vertrouwensfuncties is formeel vastgesteld door de ICBR. Binnen de werkgroep wordt eind september 2013 de consequenties besproken met betrekking tot o.a. de omvang van het aantal vertrouwensfuncties. De inhoud van de leidraad wordt toegepast op de functies binnen de bijzondere opsporingsdiensten waaronder de FIOD. Ook voor de Douane moet nog het een en ander worden uitgewerkt. Hier zitten op dit moment nog wat vraagpunten binnen de werkgroep. Er vindt ook overleg met de politie plaats. Van belang is dat vertrouwensfuncties op elkaar afgestemd zijn, met name tussen de politie en de opsporingsdiensten (FIOD), zodat iedereen op basis van dezelfde screening toegang mag hebben tot bepaalde gegevens. Anders wordt de uitwisseling van gegevens bemoeilijkt.
4	Totstandkoming beleidsinformatie <u>Conclusie Rekenkamer</u> De indicator 'zendingen zonder fouten' van de Belastingdienst komt niet deugdelijk tot stand. <u>Aandachtspunt Rekenkamer</u> De kwaliteit van deze indicator. <u>Maatregel</u> De kritiek wordt onderschreven. De Belastingdienst zal zowel de definitie van de prestatie-indicator als de wijze van meten aanpassen.	Vanaf 2013 worden ook de damages (na verzending ontdekte fouten) meegenomen in de meting. Daarmee wordt aan de belangrijkste kritiek van de Rekenkamer tegemoet gekomen. Als vervolgstap zal worden nagegaan of met behulp van een andere benadering en een andere meetmethodiek de informatiewaarde van de indicator verder kan toenemen.

PLAN VAN AANPAK

ONVOLKOMENHEDEN BEDRIJFSVOERING EN AANDACHTSPUNTEN BELASTINGDIENST

N.A.V. RAPPORT ALGEMENE REKENKAMER
BIJ HET JAARVERSLAG MINISTERIE VAN FINANCIEN 2012 (IXB)

DG Belastingdienst
Cluster Bedrijf
Concept versie 0.99
September 2013

INHOUDSOPGAVE

Inleiding

Samenvatting

1 Onvolkomenheden en maatregelen

- 1.1 Personeelsbeheer
- 1.2 Informatiebeveiliging
- 1.3 Omzetbelasting buitenland

2 Aandachtspunten

- 2.1 Beheersing risico's in uitvoering organisatorische veranderingen
- 2.2 Testen van systemen
- 2.3 Vertrouwensfuncties

3 Totstandkoming van informatie

4 Sturing

- 4.1 Verantwoordelijkheden op concernniveau
- 4.2 Wijze van verantwoording

Inleiding

De Algemene Rekenkamer beoordeelt elk jaar het jaarverslag en de bedrijfsvoering van het Ministerie van Financiën, het zogeheten rechtmatigheidonderzoek.

In mei 2013 heeft de Algemene Rekenkamer haar Rapport bij het Jaarverslag IXB 2012 uitgebracht. De Rekenkamer concludeert dat de bedrijfsvoering van de Belastingdienst verder is verbeterd. Hierdoor zijn de problemen bij het personeelsbeheer en de informatiebeveiliging voor een deel opgelost. Het beheer van de vertrouwensfuncties is niet langer een onvolkomenheid, maar blijft een aandachtspunt. Dit geldt ook voor het testen van systemen. Nieuw is de onvolkomenheid in het proces van teruggave van omzetbelasting aan ondernemers in andere landen van de Europese Unie.

De Rekenkamer formuleert een aantal aandachtspunten. Naast het beheer van de vertrouwensfuncties en het testen van systemen vraagt de Rekenkamer aandacht voor de sturing door de Belastingdienst op de uitvoering van een aantal veranderingen die grote gevolgen hebben voor de organisatie: de taakstelling, een reorganisatie van de Belastingregio's, de verdere invoering van het horizontaal toezicht en de intensivering van het toezicht. Drie aandachtspunten uit 2011, te weten toezicht op toeslagen, beheersing ICT-uitgaven en dossiervorming zijn opgelost.

In dit plan van aanpak worden de maatregelen genoemd die nodig zijn om de geconstateerde onvolkomenheden op te lossen. Tevens wordt ingegaan op de aandachtspunten van de Rekenkamer. Bij ieder punt wordt de verantwoordelijke functionaris (dossiereigenaar) genoemd en een planning aangegeven.

Opname in het plan van aanpak onvolkomenheden en aandachtspunten Algemene Rekenkamer houdt een verantwoordingsplicht in voor de dossiereigenaar, te weten tweemaandelijks richting MT van de Belastingdienst en viermaandelijks richting SG en staatssecretaris.

Samenvatting

1. Onvolkomenheden bedrijfsvoering

In de bestuurlijke reactie van de minister op de aanbevelingen van de Rekenkamer zijn toezeggingen gedaan om de onvolkomenheden aan te pakken. Hieronder in het kort de conclusies en de aanbevelingen van de Rekenkamer (kolom 1 en 2), de toezegging van de minister (kolom 3) en de maatregelen (kolom 4).

Conclusie Rekenkamer	Aanbeveling Rekenkamer	Toezegging minister	Maatregelen
1. Personeelsbeheer Er zijn meer verlofuren uitbetaald dan toegestaan bij de Belastingdienst.	Doe een extra beoordeling voor uitbetaling verlof aan de hand van ARAR normen, in het bijzonder voor gevallen van langdurige ziekte in combinatie met ontslag.	De aanbeveling wordt overgenomen. Onderdeel hiervan is dat iedere uitbetaling binnen de Belastingdienst boven de € 5.000,- vooraf door het directoraat-generaal Belastingdienst moet worden goedgekeurd. De Belastingdienst zal verder maatregelen treffen om de gebreken in de P-Direkt gerelateerde processen te verhelpen.	1. In 2012 is de procedure voor de hoge verlofakopen aangepast. In 2013 wordt deze procedure via OPF nogmaals onder de aandacht gebracht van de dienstonderdelen. Ook zal BCA/UCA aan dit onderwerp aandacht besteden via de UCA-Nieuwsbrief, die nog voor de zomer zal verschijnen. 2. Onderzocht wordt of het verlofregistratiesysteem kan worden aangepast aan een harde bewaking van het over te schrijven aantal verlofuren. 3. Er wordt gewerkt aan een werkinstructie voor de dienstonderdelen voor de juiste toepassing van de regelgeving bij afkoop van verlof van een langdurig zieke in geval van ontslag. 4. BCA/UCA stelt voor de personeelsdossiers vast of de archivering van de Belastingdienst op voldoende niveau is.

Conclusie Rekenkamer	Aanbeveling Rekenkamer	Toezegging minister	Maatregelen
2. Informatiebeveiliging Belastingdienst heeft geen aantoonbaar sluitend proces van logische toegangsbeveiliging.	Zorg voor aantoonbaar sluitend proces van logische toegangsbeveiliging, zowel in opzet als werking.	De Belastingdienst werkt aan de koppeling van applicaties aan het systeem voor logisch toegangsbeheer. Dit is een complex proces dat nog enige jaren in beslag zal nemen. Zo lang de situatie er om vraagt, worden aanvullende controles verricht. De focus ligt op het voorkomen van conflicterende mutatierechten.	1. De Auditdienst Rijk gaat onderzoek doen bij alle bedrijfsonderdelen naar de wijze waarop het proces van logische toegangsbeveiliging wordt beheerst. 2. Het project HIL rondt de uitrol af van IMS over alle dienstsonderdelen zodat er vanuit dezelfde basis met profielen kan worden gewerkt.
3. Omzetbelasting buitenland Continuïteit en rechtmatigheid Teruggaven omzetbelasting aan ondernemers niet gewaarborgd.	Zorg voor snelle inbedding van het beheer van informatie systeem voor teruggaven omzetbelasting aan EU ondernemers in infrastructuur Belastingdienst.	De aanbeveling van de Rekenkamer dat de Belastingdienst het technisch beheer van de applicatie zo snel mogelijk in de eigen organisatie in te bedden, wordt opgepakt. Het aantal damages drastisch is in vergelijking met vorige jaren teruggedrongen. In oktober 2012 is de applicatie van een externe leverancier door de Belastingdienst gekocht. Sindsdien voert de dienst het teruggaafproces nu volledig zelf uit.	1. Uitvoeren impactanalyse 2. Aanpassing VRCA

2. Aandachtspunten

Conclusie Rekenkamer	Aanbeveling Rekenkamer	Toezegging minister	Maatregelen
1. Beheersing risico's in uitvoering grote organisatorische veranderingen Beheersing risico's in de uitvoering van Grote organisatorische veranderingen bij de Belastingdienst kan transparanter.	Maak doelen zo concreet en meetbaar mogelijk. Laat periodiek door een externe partij onderzoeken in hoeverre deze doelstellingen zijn gehaald en hoe is gestuurd op beheersing van de risico's.	De aanbeveling wordt overgenomen. Er wordt al grotendeels zo gewerkt. Voor de verschillende trajecten zijn plannen gemaakt, die voor een deel nog verder worden uitgewerkt, zoals voor de reorganisatie, en waarvan de voortgang wordt gemonitord. Met de Auditdienst Rijk is afgesproken dat zij in 2013 meekijken bij de reorganisatie en audits uitvoeren, gericht op de ontwikkelingen en de daaraan verbonden risico's.	Met de Auditdienst Rijk is afgesproken dat zij in 2013 meekijken en audits uitvoeren, gericht op de ontwikkelingen en de daaraan verbonden risico's. De audits hebben onder meer betrekking op de realisatie van de beoogde bestuurlijke kanteling en van de intensivering van het toezicht.
2. Testen van systemen Belastingdienst kan kwaliteit toepassing testmethodiek verder verbeteren.	Blijf gebruik testmethode ondersteunen en toetsen. Zorg dat aanbevelingen voor verbetering testen worden uitgevoerd.	De aanbeveling om in het proces nog scherper te toetsen op de inhoudelijke kwaliteit van de testproducten, de overgangsmomenten in het proces goed in de gaten te houden en de testomgeving te verbeteren, wordt overgenomen.	1. Borgen van de verbeterde testaanpak inclusief toetsen en faseovergangen over de gehele organisatie. 2. Herhaling van de TPI-Next metingen en uitvoeren van de maatregelen die zorgen dat niveau beheerst gehaald wordt. 3. Implementeer de in 2012 ingerichte testtooling voor testmanagement. 4. Verbetering testomgevingen door invulling OTA strategie en implementatie in fasen.

Conclusie Rekenkamer	Aanbeveling Rekenkamer	Toezegging minister	Maatregelen
3. Vertrouwensfuncties Vaststellen vertrouwensfuncties bij de Belastingdienst nog niet afgerond.	Rond proces van vaststellen en aanvragen verklaring van geen bezwaar in 2013 af.	De aanbeveling van de Rekenkamer om het proces van vaststellen en aanvragen van verklaringen van geen bezwaar in 2013 af te ronden, wordt overgenomen. De vaststelling van een aantal vertrouwensfuncties in de opsporingsketen (FIOD, bepaalde Douanefuncties) kost wat langer tijd, omdat dit gebeurt in overleg met de AIVD en de andere ministeries met een Bijzondere Opsporingsdienst.	Afronding proces vaststelling vertrouwensfuncties.

1 Onvolkomenheden en maatregelen

1.1 Personeelsbeheer

In 2010 en 2011 was het personeelsbeheer van de Belastingdienst onvoldoende op orde wat betreft de reis- en verblijfkosten, de uitvoering van de regeling Individuele Keuzen in het Arbeidsvoorwaardenpakket (IKAP) en de uitbetaling van verlofuren. Bovendien ontbraken stukken in de dossiers. In 2012 is het beheer van de reis- en verblijfkosten, de IKAP-regeling en de dossiervorming naar de mening van de Algemene Rekenkamer voldoende op orde gekomen. Het toepassen van de regelgeving bij de uitbetaling van verlofuren is nog niet voldoende op orde. Hierdoor loopt de Belastingdienst een verhoogd risico op onrechtmatige betalingen.

In aantal gevallen meer uren uitbetaald dan toegestaan

In een aantal gevallen heeft de Belastingdienst meer uren uitbetaald dan is toegestaan en is niet altijd juist gehandeld bij uitbetaling van verlofuren voor meer dan € 5.000 bij ontslag. Het laatste betreft de registratie van vakantie tijdens langdurige ziekte voorafgaand aan het ontslag.

Uitvoering beheersmaatregelen door managers kan beter

Het selfserviceconcept van P-Direkt brengt met zich mee dat de Belastingdienst zelf aanvullend interne beheersingsmaatregelen dient te treffen. De Algemene Rekenkamer constateert tekortkomingen met betrekking tot het functioneren van de volgende beheersmaatregelen:

- het gebruikmaken van rapportages uit P-Direkt
- de controle door leidinggevenden op de juistheid, volledigheid en tijdigheid van het geregistreerd verlof
- procedures die de leidinggevenden helpen om de controle uit te kunnen voeren
- het toetsen van aanvragen voor verkoop van verlof aan de normen in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR)
- het tegengaan van verlofstuwmeren.

Maatregelen

1. In 2012 is de procedure voor de hoge verlofafkopen aangepast. In 2013 wordt deze procedure via OPF nogmaals onder de aandacht gebracht van de dienstonderdelen. Ook zal BCA/UCA aan dit onderwerp aandacht besteden via de UCA-Nieuwsbrief, die nog voor de zomer zal verschijnen.
2. Onderzocht wordt of het verlofregistratiesysteem kan worden aangepast aan een harde bewaking van het over te schrijven aantal verlofuren. De servicemanager van Financiën heeft bij P-Direkt ondersteuning aangekaart om een signalering te ontwerpen.
3. Er wordt gewerkt aan een werkinstructie voor de dienstonderdelen voor de juiste toepassing van de regelgeving bij afkoop van verlof van een langdurig zieke in geval van ontslag.
4. BCA/UCA stelt voor de personeelsdossiers vast of de archivering van de Belastingdienst op voldoende niveau is.

	Verantwoordelijke	Planning
1	CPO ¹ (agendering OPF) Directeur BCA	Continu
2	CPO (ondersteuning P-Direkt)	December
3	CPO (werkinstructie)	September
4	Directeur BCA	Continu

DGBel

¹ Chief Personnel Officer

1.2 Informatiebeveiliging

De Belastingdienst gebruikt veel informatiesystemen. Het belang van informatiebeveiliging is groot. De Belastingdienst heeft in 2012 onderdelen van de informatiebeveiliging aangescherpt. De Belastingdienst heeft maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de risicoafweging bij de informatiesystemen en de naar aanleiding van de risicoafweging te nemen maatregelen meer expliciet worden gemaakt. Daarnaast heeft de Belastingdienst het beleid voor leesrechten aangescherpt.

Voor het beheer van toegangsrechten in brede zin (toekenning, intrekking en onderhoud van rollen) richt de Belastingdienst zich op het bestaande proces en het aanbrengen van verbeteringen hierin. De controle en het toezicht op de werking in de hele organisatie van de Belastingdienst dient uniform te worden ingericht. Het project Herinrichting Logische Toegangsbeveiliging (HIL) is daarin ondersteunend.

Maatregelen

1. De Auditdienst Rijk gaat onderzoek doen bij alle bedrijfsonderdelen naar de wijze waarop het proces van logische toegangsbeveiliging wordt beheerst.
2. Het project HIL rondt de uitrol af van IMS over alle dienstsonderdelen zodat er vanuit dezelfde basis met profielen kan worden gewerkt.

	Verantwoordelijke	Planning
1	CPO	Oktober
2	CPO	Oktober

DGBel

1.3 Omzetbelasting buitenland

Voor de teruggave van omzetbelasting aan ondernemers in andere landen van de Europese Unie, heeft de Belastingdienst een applicatie en hardware van een externe leverancier gekocht. Door de afspraken die met de externe leverancier waren gemaakt, had de Belastingdienst tot eind oktober 2012 geen directe toegang tot de gegevens die in het systeem worden verwerkt, waaronder de ingediende teruggaafverzoeken. Ook kon de Belastingdienst niet zelf het systeembeheer uitvoeren.

Door fouten in de programmatuur heeft in 2012 in een aantal gevallen uitbetaling van de teruggaven op een onjuist rekeningnummer plaatsgevonden of is uitbetaling uitgebleven. Ook was er in mei 2012 een periode van ruim twee weken waarin verzoeken van ondernemers uit Nederland en uit de andere EU-lidstaten niet konden worden verwerkt. Eind oktober 2012 heeft de Belastingdienst de programmacode van de externe leverancier gekocht. Hiermee kan de Belastingdienst het beheer volledig zelf uit gaan voeren. Het is nu zaak het technisch beheer van de applicatie zo snel mogelijk in de eigen organisatie in te bedden.

Voor de ondersteuning van het proces teruggaaf OB (VAT-refund) is momenteel een eigen, tijdelijke, applicatie ontwikkeld door Heerlen-Buitenland. Deze applicatie is van belang voor de administratieve verwerking. Het risico dat onjuiste mutaties in programmatuur en data niet worden gesignaleerd wordt onvoldoende beheerst.

Maatregelen

1. Uitvoeren impactanalyse
2. Aanpassing VCRA

Afhankelijk van de uitkomsten van de impact analyse zal beter de oplossingsrichting kunnen worden bepaald. Medio augustus zal deze meer vorm kunnen krijgen en worden voorgelegd aan de lijn.

	Verantwoordelijke	Planning
	Algemeen Directeur Belastingen	Juli
	Algemeen Directeur Belastingen	n.t.b.



2 Aandachtspunten

2.1 Sturing op uitvoering grote organisatorische veranderingen

De Belastingdienst werkt aan een aantal veranderingen die grote gevolgen hebben voor de organisatie:

- de reorganisatie van de Belastingregio's
- de verwerking van de taakstellingen
- de verdere invoering van het horizontaal toezicht
- de intensivering van het toezicht en invordering.

Het uitvoeren ervan vergt veel van de organisatie. De Algemene Rekenkamer beveelt aan de doelen van de verschillende trajecten zo concreet en meetbaar mogelijk te maken en de voortgang periodiek te laten monitoren door een onafhankelijke partij zoals de Auditdienst Rijk.

De aanbeveling is overgenomen. Er wordt al grotendeels zo gewerkt.

- Wat de reorganisatie betreft schetst het kwartierplan Belastingen in grote lijnen de ontwikkeling naar de nieuwe organisatie. Er komen uitgewerkte plannen per segment onder het kwartierplan.
- De taakstelling is belegd met concrete maatregelen en wordt continu gemonitord.
- In de businesscase intensivering toezicht en invordering worden de doelen en effecten benoemd en gemonitord.
- De verdere invoering van horizontaal toezicht wordt als onderdeel van handhavingsregie uitgewerkt in het handhavingsplan en het stuurcontract.

Maatregel

Met de Auditdienst Rijk is afgesproken dat zij in 2013 meekijken en audits uitvoeren, gericht op de ontwikkelingen en de daaraan verbonden risico's. De audits hebben onder meer betrekking op de realisatie van de beoogde bestuurlijke kanteling en van de intensivering van het toezicht.

	Verantwoordelijke	Planning
	Algemeen Directeur Belastingen	Continu

	DGBel

a. Testen van systemen

In 2009 is het programma 'Verbeteren testaanpak' (VTA) gestart met als doel het implementeren van een testproces binnen de Belastingdienst conform de methode van TMap Next, alsmede het realiseren van de benodigde infrastructurele testomgevingen. In 2010 zijn door het programma de kaderstellende producten en diensten opgeleverd. De daadwerkelijke implementatie is in 2011 gestart bij de procesketens Aangifte (Loonheffing), Aanslag (Inkomensheffing) en Douane (Plato) en de generieke bedrijfsfuncties Ontvangen & Mededelen en Productiebesturing. Ook bij het project Basisregistratie Inkomen is begonnen met VTA. Begin 2012 hebben de bedrijfsonderdelen de opdracht gekregen om de implementatie van VTA uit te breiden naar de hele organisatie.

De Algemene Rekenkamer constateert dat de Belastingdienst in 2012 veel werk heeft verzet om het testen op een hoger plan te tillen. Dit heeft erin geresulteerd dat alle onderdelen van de Belastingdienst gebruik hebben gemaakt van een gestructureerde testaanpak voor aanpassingen in ICT-systemen en de ontwikkeling van nieuwe systemen. De Algemene Rekenkamer concludeert dat het testen in grote lijnen goed wordt beheerst en de kwaliteit van de testproducten zoals een risicoanalyse en testplannen op een voldoende niveau is.

De Algemene rekenkamer beveelt aan in het proces nog scherper te toetsen op de inhoudelijke kwaliteit van de producten die in het ontwikkelproces worden gebruikt en nog scherper erop te letten dat aan de voorwaarden voor een fase is voldaan voordat wordt gestart met een vervolgactiviteit. Tot slot kan de testomgeving verder worden geoptimaliseerd, door voor ieder (belangrijk) systeem een zelfstandige testomgeving te creëren.

Op het gebied van faseovergangen, toetsen en documentatie zijn nog substantiële verbeteringen mogelijk. In 2013 hebben de bedrijfsonderdelen de opdracht gekregen om de implementaties af te ronden en te borgen in de gehele organisatie. De onderwerpen toetsen, faseovergangen en de bevindingen uit de TPI-Next metingen krijgen extra aandacht. Nieuw in 2013 is dat de bedrijfsonderdelen aan de slag gaan met de in 2012 ingerichte testtool ALM (Application Lifecycle Management).

Maatregelen

1. Borg de verbeterde testaanpak over de gehele organisatie en toon hiermee de ketenbrede werking voor de releases van de bedrijfsprocessen aan.
2. Voer de maatregelen uit die er voor zorgen dat de in 2012 met TPI Next gemeten ketens het niveau 'beheerst' van TPI Next halen.
3. Implementeer de testtooling. De implementatie dient 31-12-2013 afgerond te zijn.
4. Pas daar waar nodig regressietesten toe op basis van een simpele strategie bepaling en beheer de regressie testgevallen.
5. Voer in november een beperkte herhaling TPI Next meting uit voor de eerder gemeten ketens en voer maximaal 3 nieuwe metingen uit.
6. Rond het ontwikkelen van metrieken af en start met de implementatie.
7. Zorg voor het inrichten en invoeren van ALM Performance testtooling.
8. Draag zorg voor adequate ketenbrede ondersteuning bij de implementatie van ALM op basis van en plan.
9. Rond de opdracht uit 2012 af voor: beschikbaar stellen OTA via huidige regime en opstellen OTA strategie. Draag zorg voor een faseplan voor de implementatie van de OTA strategie en start met de implementatie.

	Verantwoordelijk	Planning
1	Hoofden IM, directeurs B/CAO en B/CIE	december 2013
2	Hoofden IM en directeur B/CAO	december 2013
3	Hoofden IM en directeur B/CAO	december 2013
4	Hoofden IM, directeur B/CAO	december 2013
5	Hoofden IM, directeur B/CAO	december 2013
6	Cluster IV, Hoofden IM en directeur B/CAO	december 2013
7	Directeur CAO	december 2013
8	Directeur CAO	december 2013
9	directeur CAO	december 2013

DGBel

2.3 Vertrouwensfuncties

Mensen die een vertrouwensfunctie bekleden dragen een bijzondere verantwoordelijkheid. Om er zeker van te zijn dat mensen in vertrouwensfuncties betrouwbaar zijn, moet de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) ze screenen. Ministeries dienen volgens de Wet veiligheidsonderzoeken een actueel overzicht te hebben van de functies die gelden als 'vertrouwensfunctie'. Voordat iemand benoemd wordt op een vertrouwensfunctie moet het ministerie hem/haar aanmelden bij de AIVD voor een veiligheidsonderzoek. De medewerker kan pas aan het werk op deze functie als de AIVD een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) heeft afgegeven. Het is strafbaar iemand zonder Verklaring van Geen Bezwaar in een vertrouwensfunctie aan het werk te laten gaan.

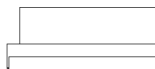
In 2012 heeft de Belastingdienst grote voortgang geboekt bij het aanwijzen en vaststellen van vertrouwensfuncties en het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken. In 2012 hadden nagenoeg alle medewerkers van de Belastingdienst op een vertrouwensfunctie een VGB. De vaststelling van een aantal vertrouwensfuncties in de opsporingsketen (FIOD, bepaalde Douanefuncties) kost wat langer tijd, omdat dit gebeurt in overleg met de AIVD en de andere ministeries met een Bijzondere Opsporingsdienst. Dit wordt dit jaar afgerond.

De Leidraad Vertrouwensfuncties is bijna formeel vastgesteld (ligt bij ICBR). De inhoud van de leidraad moet vervolgens toegepast worden binnen de bijzondere opsporingsdiensten waaronder de FIOD en ook voor de Douane moet een en ander nog uitgewerkt worden. Hier zitten op dit moment nog wat vraagpunten binnen de werkgroep, en er vindt op dit moment ook overleg met de politie plaats. Van belang is dat vertrouwensfuncties op elkaar afgestemd zijn, met name tussen de politie en de opsporingsdiensten (FIOD), zodat iedereen op basis van dezelfde screening toegang mag hebben tot bepaalde gegevens. Anders wordt de uitwisseling van gegevens bemoeilijkt.

Maatregelen

Afronding proces vaststelling vertrouwensfuncties.

	Verantwoordelijke	Planning
	Chief Human Resources Officer	December

 DGBel

3. Totstandkoming van informatie

Prestatieindicator zendingen zonder fouten

De Algemene Rekenkamer constateert dat de indicator zendingen zonder fouten van de Belastingdienst niet deugdelijk tot stand komt. Omdat belastingambtenaren geen instructie of checklist gebruiken bij de beoordeling van postzendingen, is er een risico op niet-uniforme meting van de brongegevens voor de indicator. Daarnaast is de prestatie-indicator zo ingericht dat er nagenoeg altijd een hoge score uitkomt. De meting gaat uit van een beoordeling van de Belastingdienst zelf, voorafgaand aan de verzending. Bij ontdekte fouten van grote impact worden postpartijen vernietigd voor verzending, terwijl ontdekte fouten van lage impact niet als fout worden meegerekend in de berekening van het percentage.

Maatregelen

De kritiek wordt onderschreven. De Belastingdienst zal zowel de definitie van de prestatie-indicator als de wijze van meten aanpassen.

	Verantwoordelijke	Planning
	Chief Financial Officer	December

DGBel

4 Sturing

4.1 Verantwoordelijkheden op concernniveau

Algemeen

- De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van het actieplan ligt bij de directeur-generaal Belastingdienst. De Chief Financial Officer ziet hier namens hem op toe.

Onvolkomenheden

- De verantwoordelijkheid voor de oplossing van de onvolkomenheid personeelsbeheer is belegd bij de Chief Personel Officer (vacature).
- De verantwoordelijkheid voor de oplossing van de onvolkomenheid informatiebeveiliging is belegd bij de Chief Security Officer
- De verantwoordelijkheid voor de oplossing van de onvolkomenheid omzetbelasting buitenland is belegd bij de algemeen directeur Belastingen

Aandachtspunten

- De verantwoordelijkheid voor de opvolging van het aandachtspunt sturing op grote organisatorische veranderingen is belegd bij de algemeen directeur Belastingen
- De verantwoordelijkheid voor de opvolging van het aandachtspunt testen van systemen is belegd bij de Chief Information Officer
- De verantwoordelijkheid voor de opvolging van het aandachtspunt vertrouwensfuncties is belegd bij de Chief Personel Officer (vacature).

Totstandkoming van informatie

- De verantwoordelijkheid voor de oplossing van het verbeterpunt prestatieindicator zendingen zonder fouten is belegd bij de Chief Financial Officer

4.2 Wijze van verantwoording

- De verantwoordelijken voor het oplossen van de onvolkomenheden rapporteren tweemaandelijks schriftelijk aan de CFO, voor het eerst over de maand augustus 2013.
- De CFO rapporteert zijn bevindingen tweemaandelijks in het kader van de concernrapportage aan het MT Belastingdienst, daarbij ondersteund door het cluster Bedrijf.
- De DG rapporteert viermaandelijks aan de secretaris-generaal respectievelijk de staatssecretaris.
- Voor de aandachtspunten geldt dat rapportage via de reguliere viermaandsrapportages loopt (voor het eerst over de tweede viermaandsperiode 2013).



Aan het MT van de Belastingdienst

memo

Maatregelen tegen kwetsbare financiële
middelenverantwoording

Datum

18 september 2013

Datum vaststelling

Vastgesteld door

Opdrachtgever

, BD

Auteur

(B/CA)

(Cluster Bedrijf)

Bijlagen

Geen

Inleiding

B/CA heeft bijzondere aandacht gevraagd voor de stand van de financiële middelenverantwoording en de administraties die daarvoor de basis vormen. De huidige inrichting van deze middelenverantwoording is voor een goede externe verantwoording en van interne beheersingsoptiek dusdanig kwetsbaar, dat ik een aantal maatregelen voorstel.

In deze memo licht ik toe waar deze kwetsbaarheid uit bestaat en welke risico's er zijn. Ook geef ik aan waarom het juist nú belangrijk is de maatregelen te nemen.

De financiële middelenverantwoording anno 2013

De middelenverantwoording en de financiële administraties zijn zowel qua proces als technische ondersteuning versnipperd. Er ontbreekt een uniform kader. In de afgelopen decennia zijn processen en IT ingericht zonder inachtneming van boekhoudkundige uitgangspunten. Gevolg is een proces, dat alleen wordt begrepen door de medewerkers die bij de opzet betrokken waren. Elke administratie kent zijn eigen procesinrichting, waardoor het zeer moeilijk is om één beeld te vormen van de (heffing en) inning.

De financiële administratie kan het beste worden omschreven als *onvoldoende ordelijk*. Deze gebrekkige ordelijkheid kent de volgende aspecten/gevolgen:

- a) Het vanuit het grootboek ontbreken dan wel nauwelijks kunnen vaststellen wie welke financiële handeling heeft verricht (audittrail);
- b) Onvoldoende eenduidige inrichting, wat leidt tot nauwelijks te begrijpen boekingsgangen en onoverzichtelijke tussenrekeningen (waarop naast heel veel handmatig uitzoekwerk ook met regelmaat forse afboekingen moeten plaatsvinden).
- c) Beperkte borging en controle van (financiële) aansluiting tussen en binnen financiële systemen en daarmee onvoldoende (tijdig) herkennen van fouten en complex herstel.
- d) Hoge onderhoudskosten en onvoldoende adaptiviteit bij IT ontwikkelingen.

De ADR toont zich in de managementletter B/CA steeds kritischer op de financiële concernadministratie van de Belastingdienst.

Welk risico? Waarom nu maatregelen?

De hier beschreven situatie bestaat reeds sinds jaren. Dus een legitieme vraag is wat de risico's zijn. En wat maakt dat er nu maatregelen nodig zijn?

Wanneer de huidige inrichting blijft voortbestaan en maatregelen achterwege blijven, is er een reëel risico dat:

- We geld kwijtraken in onze administratie;
- We een verkeerd bedrag afdragen aan derden;
- We de minister van Financiën geen zekerheid kunnen geven over de ontvangsten.

Wanneer een dergelijk incident de pers haalt, verwacht ik een groot risico voor onze geloofwaardigheid. De reden dat deze risico's zich nog niet hebben voorgedaan is dat medewerkers met ervaringskennis "de boel bij elkaar houden". Het risico neemt bovendien toe met de vergrijzing en onze inzet op mobiliteit.

Een belangrijke reden, waarom we juist nu maatregelen moeten treffen is de komst van ETPM. In het kader van ETPM worden de financiële processen en administraties opnieuw tegen het licht gehouden. We zijn nu in de gelegenheid om een grote stap te zetten bij de herinrichting van de financiële middelenadministratie en -verantwoording. Als we deze kans laten liggen zal de huidige situatie nog zeker tien jaar voortduren.

Een andere reden waarom we nu maatregelen willen treffen, is het feit dat de Concernadministratie en IM van B/CA een gedegen visie en architectuur hebben neergelegd. Dit betekent dat er kennis en capaciteit klaarstaat om de herinrichting tot een goed resultaat te brengen.

Aanpak en voorgestelde besluiten

B/CA stelt de architectuur en het ontwerp op voor de nieuwe financiële middelenadministratie en -verantwoording. IM B/CA brengt deze in volgens de geldende afspraken binnen de IV-keten.

Elke ontwikkeling/project, zowel binnen heffen als innen, is dan verantwoordelijk voor het inrichten van de processen conform architectuur plus minimale applicatieve ondersteuning. De volledige realisatie inclusief voorgeschreven applicatieve ondersteuning wordt gerealiseerd in een apart project, waarbij B/CA lead IM is.

Voorgestelde besluiten

1. Alle nieuwe ontwikkelingen worden ingericht conform de nieuwe inrichting van de financiële administratie en -verantwoording, zoals opgesteld door B/CA.
2. Afwijken van deze nieuwe inrichting kan alleen na besluitvorming door de ☐ Belastingdienst, na advies van B/CA Concernadministratie.
3. Onder verantwoordelijkheid van een projectboard opstellen van de business case "Herinrichting financiële verantwoording" door B/CA.

Uitgewerkte business case Basisregistraties - Aansluiten Handelsregister Versie 1.21 Datum 12-09-2013 CPF-item Tezamen met Aanbiedingsmemo MT BD bc HR v1.21 dd 12 september 2013	Vrijgave- advies	
	Opgesteld door	DGBel clusters IV, Uitvoeringsbeleid en Bedrijf
	Inlichtingen bij	 @minfin.nl 06:

Aanleiding besluitvorming MT BD

Begroot benodigd budget voor realisatie van deze business case is groter dan € 1 mln. en de realisatie heeft impact op de architectuur van de Belastingdienst.

Onderliggende documenten

Ten behoeve van de formele besluitvorming in het MT BD, is door IM CA besloten een memo toe te voegen aan de uitgewerkte business case. De memo is te beschouwen als een geactualiseerde samenvatting van de business case en preciseert de gevraagde besluitvorming. Beide documenten zijn als één geheel te beschouwen.

Aanleiding en aard van het veranderinitiatief

Voor de beschrijving van het veranderinitiatief en de afwegingen die daarbij relevant zijn, wordt gemakshalve verwezen naar de memo Aanbiedingsmemo MT BD bc HR.

Advies DGBelclusters mbt vrijgave

Stem in met het in de business case uitgewerkte voorstel voor de aansluiting op het Handelsregister in het kader van Basisregistraties. Het benodigde budget is € 8,5 mln.

Hierbij gelden de architecturale afspraken mbt de voorlopige oplossing, de overgang naar de structurele oplossing en de opvolgende versie van het globaal ontwerp. En daarnaast de aanbevolen aanscherpingen uit de concernreview.

Toelichting op advies

Concernreview

De eerdere vragen vanuit de concernreview zijn in de opgestelde memo en aangepaste business case deels beantwoord. Hoewel gezien de fase van realisatie niet belemmerend voor vrijgave wordt aanbevolen in de volgende fase scherper te maken:

- Welke deel van de baten bij welk bedrijfsonderdeel valt zodat realisatie beter geborgd kan worden;
- Expliciet te maken hoe de ontwikkelkosten over de bedrijfsonderdelen zijn verdeeld. Dit draagt bij aan beheersbare realisatie.

Architectuurboard

Gezien het feit dat het GO alleen gaat over fase 1 heeft de ABB op 21 maart 2013 een positief advies op het onderliggende GO gegeven.

Het GO is eerder op 7 februari 2013 besproken in de ABB en kreeg toen een negatief advies, vooral op de (on)wenselijkheid van de ODBC-koppeling. Verder was er onduidelijkheid over de 'authentieke gegevens' en voldoen aan wettelijke verplichting. In een aanvullende memo zijn de afspraken vastgelegd over de voorlopige oplossing en de

overgang naar de structurele oplossing. De authentieke gegevens staan beschreven in het GO en er is afgesproken dat er voor 'het voldoen aan de wettelijke verplichting' een aparte fase komt waarvoor t.z.t. een opvolgende versie van het GO wordt opgesteld.

Voorstel portfoliobijstelling

Er is geen bijstelling van het portfolio nodig, omdat daarin reeds capaciteit was gereserveerd.



Aan:
MT-BD

Via:
DGBel Cluster IV / Portfoliomanagement
Loket Business Cases

Naam dienstonderdeel
IM-B/CA

Van:

Contactpersoon

Auteur

Datum
12-9-2013

Versienummer
Def.

Bijlagen
UBC as-HR v1.21

memo

Geactualiseerde samenvatting business case aansluiten
Handelsregister v1.21 (onderdeel van Basisregistraties)

Aanleiding

Hierbij bied ik u de aangepaste business case aansluiten HR versie 1.21 aan met het verzoek deze goed te keuren. De projectboard BRS en het MTO van B/CA hebben met deze BC ingestemd.

Wat gaan we doen en waarom

De Belastingdienst gaat aansluiten op het (nieuwe) Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Op 1 juli 2008 is de nieuwe Handelsregisterwet in werking getreden. Het HR maakt deel uit van het stelsel van basisregistraties van de overheid en is de basisregistratie voor gegevens over alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland. De BD, CBS en Justis zijn de drie grote afnemers (G3) die deze basisregistratie massaal gaan gebruiken. Op grond van de wet moet de BD hierop in 2014 aansluiten. Dit betekent dat de gegevens uit het HR verplicht door de BD moeten worden gebruikt, niet meer elders mogen worden uitgevraagd en bij twijfel over de juistheid van de gegevens dit aan de KvK moet worden terug gemeld.

Welke resultaten tegen welke kosten

Binnen het Ketenprogramma aansluiten HR, waarin de drie grote afnemers en de KvK participeren, worden van het HR drie bronkopieën gerepliceerd, waarvan er één beschikbaar is voor de BD. De mutaties in deze bronkopie worden door de BD geautomatiseerd verwerkt in BvR. Hierdoor hoeven nog geen aanpassingen worden gedaan in de achterliggende systemen die van BvR gebruik maken maar worden actuele gegevens uit het HR al wel gebruikt. Dit geautomatiseerd proces vervangt voor een groot deel de huidige handmatige processen. Het doorvoeren van wijzigingen in processen van bedrijfsonderdelen als gevolg van het niet meer mogen uitvragen worden in een volgende fase gerealiseerd.

Naast de mutaties heeft de BD behoefte aan meldingen over bijvoorbeeld faillissementen, fusies of stakingen; de zogenaamde triggers ofwel gebeurtenisberichten. Door middel van deze gebeurtenisberichten zal hiervoor binnen de dienst een nieuw proces worden ingericht op basis van de behoeften van de business, waarmee bijvoorbeeld het werken in de actualiteit en het toezichtproces nog beter kan worden ondersteund.

Om de kwaliteit van de gegevens in het HR te vergroten wordt een generiek *terugmeldproces* tussen de BD en de KvK ingericht. Dit terugmeldproces (ook wel proces 'bevinden en terugmelden' genoemd) kan tevens voor aansluitingen met andere basisregistraties worden gebruikt.

De mogelijkheid om de gegevens van het HR te raadplegen (*inkijk*) blijft bestaan. Onderzocht wordt nog op welke wijze dit het beste kan worden gerealiseerd. Hierbij zal gekeken worden welke eisen, vanuit onder meer het toezichtproces, hieraan gesteld moeten worden.

De eenmalige project- en ontwikkelkosten van de thans voorziene oplossing zijn begroot op zo'n € 8,5 mln. Hierin is de eenmalige bijdrage van de BD aan de ontwikkeling van de bronkopie door de KvK begrepen. Kosten van het eerdere aansluittraject zijn hierin niet meegenomen. Om verschillende redenen is de eerdere aansluiting niet gelukt. Dit is in 2012 aanleiding geweest om voor het aansluittraject een keten breed programma op te zetten, waarbij alle grote afnemers betrokken zijn en waarbinnen onder verhoogde druk en nauwe samenwerking de gekozen informatie oplossing wordt gerealiseerd. Planning is dat de BD de aansluiting uiterlijk eind 2014 heeft gerealiseerd. De terugverdientijd van de investering is bijna 4 jaar.

De jaarlijkse beheer- en gebruikskosten zijn geraamd op ruim € 1.9 mln. Dit is inclusief de vergoeding van de BD aan de KvK voor het gebruik van het HR alsmede de bijdrage aan de beheerkosten van de bronkopie.

Wat levert het op (de baten)

De BD maakt nu al gebruik van gegevens van de KvK. *Nieuwe* inschrijvingen worden middels zogenaamde GI-berichten geautomatiseerd in BvR verwerkt. *Mutaties* op deze inschrijvingen worden vanuit het BasisBedrijvenRegister (BBR) van de KvK, door tussenkomst van de Klantregistratie, handmatig in BvR verwerkt. Een belangrijk deel van deze handmatige mutaties kan door de aansluiting op het HR komen te vervallen. Dit levert naar verwachting een besparing op van zo'n 80 FTE.

De kwaliteit van de gegevens in het HR en in BvR zal verbeteren door het proces van bevinden en terugmelden. Dit zal naar verwachting leiden tot minder retourpost en een verdere versterking van het toezicht- en handhavingsproces. Het uitfasen van het BBR door de KvK leidt bij de BD tot een kostenbesparing.

In totaal is voor de Belastingdienst een jaarlijkse besparing van minimaal € 5.1 mln. geraamd.

De administratieve lasten van burgers dalen door de invoering van het stelsel van basisregistraties met naar verwachting zo'n 3,11% (= 580.000 uur).

Door wie en wanneer worden de baten gerealiseerd

De besparingen ontstaan binnen het primaire proces van de BD en zullen door de Klantregistratie en binnen de eenheden (voorheen belastingregio's) worden gerealiseerd in de periode 2014 (2^e helft) – 2016 en zijn daarna structureel.¹

¹ De directie Semi Massale Processen committeert zich - mede gelet op het MLTP BR versie 1.0 van 1 juli 2011 en onder de voorwaarde dat alle onderdelen HR01 tot en met HR07 conform de huidige planning en de (inhoudelijk) te stellen eisen worden gerealiseerd - aan de besparingen op de 'klantregistratie' in de BC Aansluiten Handelsregister, die, zoals al aangegeven in de BC pas ten volle in 2016 worden geëffectueerd.

Procedure

Door de drie grote afnemers is samen met de KvK een informatie-oplossing uitgewerkt. Deze informatie-oplossing is op realiseerbaarheid beoordeeld door een extern bureau. Hierna is de voorziene oplossing in de stuurgroep 'aansluiten Handelsregister' (waarin voornoemde partijen zitting hebben) en vervolgens in het keten brede bestuurlijk overleg goedgekeurd.

Binnen de voortbrengingsketen van de BD zijn hiervoor twee globaal ontwerpen opgeleverd: een globaal ontwerp 'aansluiten generiek' (niet basisregistratie specifiek) en een GO 'aansluiten op het HR' (specifiek voor HR). Beide GO's zijn door de architectuurboard en het MT van B/CA en door de ABB goedgekeurd. De thans voorgelegde uitgewerkte business case is afgestemd op het realiseren van deze oplossing.

Gevraagd besluit

In te stemmen met het voorstel zoals uitgewerkt in de business case en hiervoor de benodigde middelen beschikbaar te stellen.