

Key risks en monitoring bij VWS per 12-07-2022

Algemeen

Het Tax Control Framework (TCF) is een samenstel van processen en interne beheersingsmaatregelen dat ervoor dient te zorgen dat de fiscale risico's van een organisatie bekend zijn en zullen worden beheerst of wel:

1. het beheersen van de fiscale risico's;
2. correcte fiscale informatieverschaffing (de juistheid en volledigheid van de belastingaangiften en andere opgestelde documenten inzake fiscaliteit); en
3. het naleven van fiscaal relevante wet- en regelgeving (compliance)

Het ministerie van VWS is er in principe op gericht om haar fiscale en overige wettelijke verplichtingen na te komen. De nakoming van de fiscale verplichtingen blijkt onder meer uit:

1. het bijhouden van administraties om aangifte te kunnen doen;
2. het periodiek doen van aangiften: Loonheffingen, Omzetbelasting en Vennootschapsbelasting;
3. het betalen van de belastingschulden;
4. het periodieke verstrekken van IB47 meldingen aan de Belastingdienst; dit betreft de uitbetaalde bedragen aan derden (geen werknemer, geen ondernemer).

Schematisch overzicht van de belastingen en de betrokken organisaties

Organisatie	BTW	Loonheffing	Werkkosten	IB 47	Vpb
FDC	Aangifte en betaling VWS (kern)	Betaling heel VWS	Opgave heel VWS (WKR-F en WKR-P) naar MinFin	Opgave heel VWS	nvt
P-Direkt	nvt	Aangifte heel VWS	Info WKR-P naar FDC	nvt	nvt
FEZ	nvt	nvt	monitoring	nvt	aangifte heel VWS + monitoring deelaangiften
aCBG	Aangifte + betaling aCBG	nvt	Info WKR-F naar FDC	Info IB 47 naar FDC	deelaangifte Vpb naar FEZ
CIBG	Aangifte + betaling CIBG	nvt	Info WKR-F naar FDC	Info IB 47 naar FDC	deelaangifte Vpb naar FEZ
PD ALT	Aangifte + betaling PD ALT	nvt	Info WKR-F naar FDC	Info IB 47 naar FDC	deelaangifte Vpb naar FEZ
RIVM	Aangifte + betaling RIVM	nvt	Info WKR-F naar FDC	Info IB 47 naar FDC	deelaangifte Vpb naar FEZ
SCP	Aangifte + betaling SCP	nvt	Info WKR-F naar FDC	Info IB 47 naar FDC	nvt

NB1 M.i.v. 2021 doet SCP geen eigen aangifte meer, maar wordt deze verzorgd door het FDC.

NB2 M.i.v. 1-1-2021 is Intravacc BV (komt voort uit PD ALT / Intravacc) operationeel; deze organisatie is fiscaal zelfstandig en doet zelf aangifte van BTW, loonheffing en Vennootschapsbelasting.

De loonheffing is voor het ministerie van VWS de meest materiële post (> 100 mln.), maar deze is met belangrijke waarborgen omgeven. De loonadministratie en de maandelijkse aangifte loonheffing wordt uitgevoerd door de specialisten van P-Direkt, waarop interne controle en controle door de Auditdienst Rijk plaatsvindt.

Binnen de huidige opvatting van key risks zijn de volgende elementen te onderkennen. We spreken van een key risk als sprake is van:

- Een geïdentificeerd fiscaal risico;
- Van materieel belang (kwantitatief en/of kwalitatief);
- Inherent aan de organisatie (dus bijvoorbeeld door soort activiteiten, organisatiestructuur, omgeving, branche, etc.);
- Ongeacht of er afdoende beheersingsmaatregelen zijn genomen om het risico te mitigeren.

IB-47: het juist en tijdig indienen van de meldingen IB 47 wordt gezien voorgaande definitie niet als key risk gezien.

Het ministerie van VWS ziet als relevante fiscale aandachtspunten (key risks):

1. Loonheffing:
 - a. Het toezicht en beheer van het privégebruik van de dienstauto's bij het RIVM (IGJ en de kern hebben dit op orde);
 - b. De naleving van de werkkostenregeling, met name als gevolg van de specifieke Coronaregelingen, alsmede de afhandeling van de jaarlijkse WKR rapportage
 - c. Wet DBA, het toezicht op de naleving van deze regelgeving is een gecombineerde taak van Inkoop (contractvorming + toets op naleving) en FEZ (toezicht op naleving).
2. BTW en invoerrechten (alleen bij invoer persoonlijke beschermingsmiddelen):
 - a. De hantering van het juiste tarief op inkomende geldstromen c.q. uitgaande facturen
 - i. de BTW bij detachering buiten de Rijksoverheid (specifieke controle door het FDC);
 - ii. de werken voor derden van de agentschappen
 - b. Onjuiste aftrek van voorbelasting (dit speelt alleen bij de agentschappen; bij het kerndepartement vindt geen vooraf trek plaats).
 - c. De correcte toepassing van de verleggingsregeling.
 - d. De juiste hantering van 0 % tarief bij de aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen (naleving douanevergunning) van buiten de EU; ontvlechting Mediq BV (voerde de administratie van het Landelijk Consortium Hulpmiddelen) en VWS per 1-11-2021; ook hier is het risico de niet correcte naleving van de voorwaarden opgenomen in de douanevergunning. Financieel belang ontvlechting LCH-Mediq: invoerrechten (ca 65 mln.) en BTW (ca. 100 mln.).
 - e. Tijdig onderkennen van belastingplicht voor de BTW bij nieuwe activiteiten of wijziging van bestaande activiteiten
3. Vennootschapsbelasting (Vpb): Tijdig onderkennen van belastingplicht voor de BTW bij nieuwe activiteiten of wijziging van bestaande activiteiten

Loonheffing

VWS / FEZ heeft de volgende maatregelen getroffen om de key risks m.b.t. loonheffing te beheersen:

- 1) Preventief:
 - a) Verspreiden relevante informatie vanuit het Fiscale Loket (en zo nodig andere bronnen) binnen VWS
 - b) Vraagbaakfunctie n.a.v. verstrekte informatie
 - c) Fiscale workshops van het Fiscaal Loket onder de aandacht van betrokkenen brengen
 - d) Kennis nemen van informatie van P-Direkt o.a. over hun Tax Control Framework
- 2) Detectief / repressief (algemeen)
 - a) Kennis nemen van (tussen)rapportages van controlerende instanties binnen VWS (Interne Controle OBP) of Financieel Diensten Centrum (maandelijkse interne controle rapporten)
 - b) Kennis nemen van (tussen)rapportages van controlerende instanties buiten VWS (Audit-DienstRijk en Algemene Rekenkamer) op attentiepunten
- 3) Detectief / repressief (specifiek)
 - a) Het toezicht en beheer van het privégebruik van de dienstauto's bij het RIVM (IGJ en de kern hebben dit op orde; daarom beperk ik de monitoring tot het 1 x per jaar informatie opvragen en beoordelen) -> periodieke afstemming met RIVM (in beginsel per kwartaal) over de stand van zaken, waarbij ook documentatie wordt opgevraagd. Deze monitoracties m.b.t. RIVM hadden tot gevolg dat het manco in de KM-registratie van de directie auto (in eind 2021 en begin 2022) is gesignaleerd, waarna de Belastingdienst (BD) is geïnformeerd t.b.v. de naheffing.

- b) Werkkostenregeling (2021: ca 5,6 mln.). Tussentijds volgen van de realisatiecijfers en IC rapportages FDC m.b.t. WKR. Samen met een FEZ-collega beoordelen van de jaarlijkse werkkostenrapportage (maandelijkse opbouw beoordelen; cijfers vergelijken met voorgaande periode, detailcontrole op uitschieters zoals een bijdrage aan een leerstoel die abusievelijk in de vrije ruimte was geboekt, vergelijking van de realisatie per agentschap, integrale controle boekingen vrije ruimte PD ALT / Intravacc 2021 i.v.m. overgang naar Intravacc BV per 1-1-2021, specifieke aandacht Corona mutaties en nagaan dat de periodieke correcties zoals shuttle kaart directie uitjes, shuttle kaart parkeren, bloemen en n.a.v. bevindingen IC daadwerkelijk hebben plaatsgevonden). De steekproef 2021 op de uitgaven heeft geen WKR posten geraakt, maar de uitgevoerde specifieke WKR controles door het FDC en FEZ waren veel uitgebreider qua aantal posten. **NB** M.b.t. 2020 is een steekproef uitgevoerd op boekingen op de gerichte vrijstelling (in hoeverre deze niet in de vrije ruimte hadden gemoeten) en enkele grootboekrekeningen m.b.t. de vrije ruimte (hier bleken posten in te zitten die in de gerichte vrijstelling hoorden).
- c) Naleving wet DBA. De bijlage externe inhuur 2021 geeft aan dat hiermee ca. 178 mln. gemoeid is. Zie onderstaande tabel. Aangezien ZZP-ers maar een deel van de externe inhuur betreffen, vormt niet het hele bedrag externe inhuur een risico.

Tabel 73 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) Verslagjaar 2021 (bedragen x € 1.000)						
Programma- en apparaatskosten	Kern	RVIM	CBG	CIBG	Totaal	
1. Interim-management	3.130	2.497				5.627
2. Organisatie- en Formatieadvies	1.974	7.411				9.385
3. Beleidsadvies	14.437	2.338				16.775
4. Communicatieadvisering	9.626	3.977				13.603
Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	29.167	16.223		0	0	45.390
5. Juridisch Advies	4.806	445				5.251
6. Advisering opdrachtgevers automatisering	42.581	31.095		13.186		86.862
7. Accountancy, financiën en administratieve organisatie	13.045	1.853		1.046		15.944
(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	60.432	33.393		0	14.232	108.057
8. Uitzendkrachten (formatie & piek)	9.743	6.624	3.839	4.671		24.877
9. Ondersteuning inkoop		1.857				
Ondersteuning bedrijfsvoering	9.743	8.481	3.839	4.671		24.877
Totaal uitgaven inhuur externen¹	99.342	58.097	3.839	18.903		178.324

Monitoring:

- i) De nadruk van de controle ligt aan het begin van het proces (inhuur); hier wordt ook gevraagd of het aangeboden personeel in dienst is bij het bureau of sprake is van een ZZP-er dan wel inhuur via eigen BV.
- ii) Bij inhuur wordt zoveel mogelijk gewerkt met mantelcontracten en standaard nadere overeenkomsten, waarbij het fiscale risico (mocht het zich voordoen) veelal wordt afgewenteld op de detachings- en uitzendbureaus.
- iii) In de steekproef uitgaven 2021 had (slechts) is 1 post (van de 185) betrekking op inhuur; de betrokken medewerker was in dienst bij het detachingsbureau. Tussentijds wordt – op ad hoc basis – gekeken in hoeverre de externe inhuur aan de regels voldoet (bijvoorbeeld bij inhuur externe fiscalisten douane administratie en ondersteuning Vpb).
- iv) Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk | Personeel i.o. voert in samenwerking met bepaalde leveranciers toetsen uit voor ZZP'ers die langer drie maanden op een opdracht werken. In combinatie met het invullen van een checklist, wordt er in de praktijk (willekeurig en steekproefgewijs) getoetst of het voldoet aan de voorschriften van de opdracht.

BTW en invoerrechten (alleen bij invoer persoonlijke beschermingsmiddelen)

1. Preventief:
 - a. Verspreiden relevante informatie vanuit het Fiscale Loket (en zo nodig andere bronnen) binnen VWS
 - b. Vraagbaakfunctie n.a.v. verstrekte informatie
 - c. Fiscale workshops van het Fiscaal Loket onder de aandacht brengen
 - d. Externe inhuur fiscalisten voor het voeren van de douane administratie.

- e. Waar nodig vooraf raadplegen van ingehuurd fiscalisten of het Fiscaal Loket
2. Detectief / repressief (algemeen)
- a. Kennis nemen van (tussen)rapportages van controlerende instanties binnen Financieel Diensten Centrum (maandelijkse interne controle rapporten) bijvoorbeeld m.b.t. detachering buiten Rijksoverheid en verleggingsregeling
 - b. Kennis nemen van (tussen)rapportages van controlerende instanties buiten VWS (AuditDienstRijk en Algemene Rekenkamer) op attentiepunten
 - c. Periodiek overleg met Mediq en LCH over de fiscaliteiten inzake LCH (persoonlijke beschermingsmiddelen)
3. Detectief / repressief (specifiek)
- a. Kennis nemen van mailberichten, brieven en (tussen)rapportages van fiscalisten m.b.t. de douane administratie (PWC bij Mediq en BDO bij VWS/CIBG/bureau LCH), BTW in relatie tot aanschaf en verkoop persoonlijke beschermingsmiddelen en voorstellen voor vooroverleg BD + periodiek overleg met deze fiscalisten,
 - b. De 3 agentschappen van VWS (aCBG, CIBG en RIVM) voeren een eigen BTW administratie en doen zelfstandig aangifte. De accountants van de ADR controleren de jaarcijfers van de agentschappen (en dus ook de fiscale standen: te vorderen of te betalen BTW). In principe zijn alleen de zogenaamde werken voor derden (opbrengsten) potentieel BTW plichtig; werken voor eersten en tweeden zijn opbrengsten binnen de Rijksoverheid.
 - i. FEZ checkt bij het grootste agentschap RIVM de correcte toepassing van de BTW coderingen (die ook relevant kunnen zijn voor de Vpb).
 - ii. CIBG viel op omdat de vooraf trek hoger was dan de ingehouden BTW (laag i.v.m. toepassing verleggingsregeling bij buitenlandse verkopen medische cannabis).
 - iii. aCBG is beperkt relevant voor de BTW, want voert voornamelijk vrijgestelde activiteiten uit en heeft dus ook weinig aftrek voorbelasting. In het verleden bleek detachering van personeel een attentiepunt voor de BTW.
 - c. Uitvoeren uitgaven steekproef 2021 (185 posten) o.a. BTW opdrachten en verleggingsregeling
 - d. Uitvoeren ontvangsten steekproef 2021 (38 posten) o.a. BTW detachering buiten Rijksoverheid.
 - e. In 2020 en 2021 is specifiek aandacht besteed aan de juiste hantering van 0 % tarief bij de aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen (naleving douanevergunning) van buiten de EU alsmede de aanschaf van mondklappers in de periode 25 mei 2020 tot 1 oktober 2021;
 - f. In 2021 en in 2022 is specifiek aandacht besteed aan de gevolgen van de ontvlechting Mediq BV (voerde de administratie van het Landelijk Consortium Hulpmiddelen) en VWS per 1-11-2021; ook hier is het risico de niet correcte naleving van de voorwaarden opgenomen in de douanevergunning. Hierover zijn afspraken gemaakt met de Belasting (zoals overgang voorraden Mediq naar VWS in het kader van art 37 d) en de Douane (de overdracht van goederen van Mediq aan VWS kon met toepassing van artikel 80 van Verordening (EU)1186/2009 plaatsvinden, zodat de vrijstelling van kracht blijft voor de overgedragen goederen, voor zover VWS de betrokken goederen gebruikt voor de doeleinden welke recht geven op de vrijstelling, en dat bij niet (meer) voldoen aan de vrijstellingsvoorwaarden voor de overgedragen goederen VWS de douaneschuldenaar is voor een ontstane douaneschuld in plaats van Mediq);
 - g. In 2022 wordt specifiek aandacht besteed aan het over de houdbaarheidsdatum raken van de persoonlijke beschermingsmiddelen, waardoor deze vernietigd zullen moeten worden. Deze vernietiging geschiedt in overleg met de ingehuurd fiscalisten van BDO en de Douane.
 - h. Tijdig onderkennen van belastingplicht voor de BTW bij nieuwe activiteiten of wijziging van bestaande activiteiten -> dit geschiedt in combinatie met de beoordeling van de activiteiten t.b.v. de Vpb:
 - i. activiteitenlijst per agentschap -> werken voor derden zijn beoordeeld;
 - ii. activiteitenlijst kerndepartement -> alle ontvangsten 2020 en 2021 zijn door FEZ beoordeeld;

Vennootschapsbelasting (Vpb)

1. Preventief:
 - a. Verspreiden relevante informatie vanuit het Fiscale Loket (en zo nodig andere bronnen) binnen VWS.
 - b. Vraagbaakfunctie n.a.v. verstrekte informatie.
 - c. Fiscale workshops van het Fiscaal Loket onder de aandacht brengen dan wel het zelf geven van een Vpb workshop.
 - d. Externe inhuur fiscalisten voor het beoordelen van de aangiften Vpb 2019 en 2020 van het ministerie van VWS. Aangezien PD ALT Intravacc per 01-01-2021 is ingebracht in Intravacc BV (= zelfstandig Vpb plichtig), zijn fiscalisten van BDO ingehuurd om te beoordelen in hoeverre de concept Vpb aangifte VWS 2020 correct was.
 - e. Waar nodig vooraf raadplegen van ingehuurde fiscalisten of het Fiscaal Loket.
2. Detectief / repressief (algemeen)
 - a. Kennis nemen van (tussen)rapportages van controlerende instanties buiten VWS (AuditDienstRijk en Algemene Rekenkamer) op attentiepunten
3. Detectief / repressief (specifiek)
 - a. De 3 agentschappen van VWS (aCBG, CIBG en RIVM) voeren een eigen administratie. De accountants van de ADR controleren de jaarcijfers van de agentschappen. De agentschappen houden een excel Vpb administratie bij, vullen de voorgescreven aangifteformats in en sturen deze formats met toelichting (o.a in hoeverre sprake is van nieuwe of gewijzigde activiteiten) naar FEZ ter beoordeling. FEZ beoordeelt de (cijfermatige) consistentie en de ingenomen fiscale standpunten. Per agentschap wordt door FEZ een memo opgesteld met aanpak – bevindingen – conclusies.
 - b. PD ALT Intravacc was tot 31-12-2020 een tijdelijke projecteenheid van VWS. Naast de verplichtingen kasadministratie werd een baten lasten administratie (bla) bijgehouden. De bla (basis voor Vpb) was geen onderwerp van accountantscontrole. Directeur FEZ was op de hoogte van het risico en heeft dit geaccepteerd. FEZ heeft een memo opgesteld met aanpak – bevindingen – conclusies.
 - c. Zoals eerder aangegeven zijn alle ontvangsten 2020 en 2021 (kerndepartement) door FEZ beoordeeld op aanwezigheid van Vpb -activiteiten; waar nodig zijn posten opgevraagd en zijn nadere vragen gesteld aan de direct betrokkenen. Geconcludeerd is dat in de ontvangsten 2020 en 2021 geen Vpb-plichtige activiteiten bevatten. FEZ heeft een memo opgesteld met aanpak – bevindingen – conclusies.

Conclusie

Gezien het voorgaande wordt geconcludeerd dat FEZ (met hulp van ingehuurde fiscalisten en de IC van het FDC) een adequate invulling geeft aan de fiscale monitortaken. Hierdoor zijn de key risks van het ministerie van VWS in control.