

Doorontwikkeld horizontaal toezicht Belastingdienst dwingt tot actie

*Ook impact voor
belastingplichtigen
zonder convenant*

De Belastingdienst heeft begin dit jaar zijn nieuwe beleid inzake doorontwikkeld horizontaal toezicht gepubliceerd middels een webinar en diverse nieuwe beleidstukken. Dit gaat voor alle belastingplichtigen en hun dienstverleners gevolgen hebben, de zorg- en welzijnssector niet uitgezonderd. Wat is voor de toezichthouder vanuit goed intern toezicht van belang?

Aangescherpt toezichtbeleid Belastingdienst

Doorontwikkeld horizontaal toezicht houdt in de kern in, dat minder organisaties in aanmerking komen voor individueel horizontaal toezicht en dat van de organisaties die er nog voor in aanmerking blijven komen, een actievere invulling dan voorheen wordt gevraagd.

Er zal voortaan aan diverse nieuwe voorwaarden moeten worden voldaan en er zal ieder jaar diverse monitoring moeten gaan plaatsvinden. Afhankelijk van de wijze waarop een organisatie haar fiscale beheersing en monitoring gaat inrichten, kunnen bovendien in veel gevallen nog steeds controles door de Belastingdienst blijven plaatsvinden.

Ondanks dat de naam wellicht anders doet vermoeden, zal dit aangescherpte beleid ook consequenties hebben voor organisaties zonder horizontaal toezicht.

Welke organisaties komen nog in aanmerking voor horizontaal toezicht

Individueel horizontaal toezicht is alleen nog maar voor de grotere organisaties mogelijk. De top 30 non-profitorganisaties en overige grotere non-profitorganisaties die onder de categorie Groot vallen (zie definitie hierna) zullen in aanmerking (blijven) komen voor een convenant individueel horizontaal toezicht.

De Directie Grote ondernemingen deelt een organisatie in binnen de categorie "Groot", als de organisatie in twee opeenvolgende jaren voldoet aan twee van de drie criteria uit artikel 397 Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek: het hebben van activa meer dan € 20 miljoen, meer dan 250 medewerkers en een omzet van meer dan € 40 miljoen.

Non-profitorganisaties die nu al een convenant horizontaal toezicht hebben, dienen uiterlijk ultimo 2022 aan de nieuwe criteria te voldoen, indien zij hiermee verder willen gaan. Onder voorwaarden wordt een jaar uitstel (tot ultimo 2023) verleend.

De belangrijkste nieuwe voorwaarden voor horizontaal toezicht

De belangrijkste aanscherping is dat de belastingplichtigen in horizontaal toezicht jaarlijks een risicoanalyse moeten uitvoeren naar de fiscale key risks (zijn ze nog actueel) en jaarlijks de werking van de beheersmaatregelen moeten monitoren (en moeten handelen naar de uitkomsten daarvan). De uitkomsten hiervan deelt de belastingplichtige met de Belastingdienst.

Om te kunnen deelnemen aan het horizontaal toezicht dient de organisatie een adequaat werkende fiscale monitoring te hebben, in ieder geval ten aanzien van de beheersingsmaatregelen betreffende de fiscale key risks.

Fiscale key risks zijn alle soorten risico's die door een organisatie geadresseerd moeten worden omdat zij – op basis van kans maal impact – individueel beschouwd zouden kunnen leiden tot materiële onjuistheden in de aangiften en andere fiscale verantwoordingen en/of tot niet (tijdig) betalen van verschuldigde belastingen.

In andere woorden, de organisatie moet zelf periodiek (maar ten minste jaarlijks) toetsen of - en daarmee aannemelijk maken dat - de aangiften vrij zijn van materiële onjuistheden.

De Belastingdienst verduidelijkt wat van de organisatie verwacht wordt, bijvoorbeeld op het gebied van een gedocumenteerde fiscale strategie en aantoonbaar werkende fiscale beheersingsmaatregelen. Ook moet de organisatie deze beheersingsmaatregelen zelf monitoren en eventuele fouten corrigeren in aangiften of melden aan de Belastingdienst. Dit zogenaamde tax control framework dient vervolgens ook continu actueel gehouden te worden door steeds tijdig te anticiperen op de diverse wijzigende omstandigheden (wijzigingen in rechtspraak, wetgeving, juridische structuur, type activiteiten, etc).

Organisaties die voor het eerst gaan deelnemen aan horizontaal toezicht zullen met behulp van een zogenaamd self-assessment aan de zes aan Horizontaal Toezicht gestelde criteria moeten (gaan) voldoen:

1. Bereidheid om transparant te zijn richting Belastingdienst
2. Een zakelijke werkrelatie met de Belastingdienst die toezicht mogelijk maakt
3. De belastingplichtige heeft een gedocumenteerde fiscale strategie
4. Een fiscale risico analyse (fiscale key risks in beeld)
5. Adequate jaarlijkse monitoring (key risks en vangnet voor niet onderkende risico's)
6. Voldoende kwaliteit gegevens voor belastingheffing van derden

Organisaties die nu al onder horizontaal toezicht vallen en dit wensen voort te zetten, hoeven niet perse een zelf assessment uit te voeren, maar moeten wel gedocumenteerd aannemelijk maken dat ze aan deze criteria voldoen dan wel stellen in overleg met de Belastingdienst een (maatwerk) plan van aanpak of zelf assessment op hoe zij aan deze zes criteria gaan voldoen. Als de organisatie dit niet kan of wil aantonen, wordt horizontaal toezicht per direct door de Belastingdienst beëindigd.

Het zelf assessment bevat daarnaast in ieder geval ook de volgende elementen:

- Een algemene beschrijving van de organisatie en haar activiteiten
- Een beschrijving van de fiscale organisatie
- Een overzicht van de met de Belastingdienst gemaakte en nog geldende afspraken

Een individueel convenant horizontaal toezicht zal steeds voor maximaal drie jaar kunnen worden overeengekomen.

Hoe vindt de jaarlijkse monitoring bij voorkeur plaats?

In 2012 werd al door de Commissie Stevens geconcludeerd dat er zowel in als buiten horizontaal toezicht te weinig aan monitoring c.q. controle werd gedaan door de Belastingdienst. Dat heeft in 2013 tot nieuw toezicht geleid (o.a. de Leidraad Controle aanpak Belastingdienst) waarin kort gezegd meer controles bij belastingplichtigen werden aangekondigd. Die controles gingen voortaan met name via geïntegreerde steekproefcontroles plaatsvinden. Dat beleid wordt nu sterk geïntensiveerd; vandaar ook de term “doorontwikkeld”. Het heeft de Belastingdienst na een jarenlange personeelstop en vertrekregelingen een aantal jaar gekost om haar controle apparaat weer op sterkte te krijgen, maar dat is inmiddels gelukt.

Erg belangrijk om te beseffen is dat ondanks het hebben van horizontaal toezicht de Belastingdienst daarnaast ook deze belastingplichtigen periodiek zal kunnen controleren via een geïntegreerde steekproefcontrole. Dat zal in beginsel alleen maar te voorkomen zijn als de jaarlijkse zelfmonitoring exact op dezelfde wijze plaatsvindt als de Belastingdienst met haar toezicht voorstaat en dit zorgvuldig en transparant steeds plaatsvindt. Daarnaast dient dan steeds tijdig te worden geanticipeerd op geconstateerde gebreken en ook in dat proces moet de Belastingdienst worden meegenomen.

Welke impact voor organisaties zonder horizontaal toezicht?

Met name zullen ook belastingplichtige organisaties die geen horizontaal toezicht (meer) hebben de gevolgen van dit nieuwe beleid van de Belastingdienst gaan ervaren. Daarbij is de kans het grootst dat ze door de Belastingdienst gecontroleerd gaan worden met de al genoemde, geïntegreerde steekproefcontrole. In de praktijk blijkt dat deze, door de rechter geaccepteerde controlemethodiek, door de extrapolatie van gevonden fouten al snel substantiële correcties tot gevolg heeft.

Wat te doen?

Het is dus voor iedere organisatie van groot belang om de afweging te maken of individueel horizontaal toezicht nog wel mogelijk en gewenst is en zo ja, op welke wijze dat precies gaat worden ingevuld en wordt afgesproken met de Belastingdienst. Afhankelijk van de invulling hiervan kunnen steekproefcontroles door de Belastingdienst eventueel ook achterwege blijven. Dit laatste is uiteraard belangrijk om in overweging te nemen.

Hoe meer uw organisatie de fiscale monitoring inricht conform de wensen en methodieken van de Belastingdienst, hoe kleiner de kans wordt dat de Belastingdienst zelf ook nog steekproefcontroles bij uw organisatie gaat uitvoeren.

Ongeacht of uw organisatie nu wel of niet in horizontaal toezicht blijft of gaat, zal uw organisatie in alle gevallen een goed werkend tax control frame work moeten opzetten en actueel houden, waarbij periodieke monitoring noodzaak is. Dit is uiteraard steeds maatwerk, maar daarbij kan wel van de diverse best practices en de inmiddels voorhanden methodieken gebruik worden gemaakt. Hierbij kunt u onder andere denken aan een fiscaal statuut, een risk en control matrix, proces-aanpassingen, ERP-inrichtingen, training van medewerkers, diverse scans, data analyse en uiteraard ook de geïntegreerde steekproefcontrole.

De zorg- en welzijnsorganisatie waarop u toezicht houdt dient in ieder geval actie te ondernemen. Wat zijn daarbij specifieke mogelijkheden en met welke mate van risicobereidheid kunt u een en ander het beste inrichten?

Op **2 september 2021** organiseert de NVTZ in samenwerking met Deloitte en de Belastingdienst van **16:00 tot 17:30 uur** een webinar rond dit thema. Tijdens dit webinar zal ook de Belastingdienst haar nieuwe controlebeleid presenteren. Daarnaast zullen experts van Deloitte u als toezichthouder meenemen in de diverse afwegingen hoe met dit nieuwe beleid om te gaan en hoe uw zorg- en welzijnsinstelling de fiscale beheersing praktisch en concreet kunt inrichten.

Indien u dat webinar wenst bij te wonen, kunt u zich op de [website van de NVTZ](#) aanmelden.