

In de kern: de aanleiding en uitkomsten van de doorontwikkeling horizontaal toezicht voor grote ondernemingen uitgelegd

De Belastingdienst verscherpt en verduidelijkt het horizontaal toezicht. In dit artikel wordt ingegaan op de veranderingen voor grote en middelgrote organisaties die onder toezicht van de directie Grote ondernemingen staan en deelnemen in het horizontaal toezicht.*

** Onder het toezicht van de Directie Grote ondernemingen staan niet alleen grote en middelgrote ondernemingen met een winstoogmerk. Ook grote en middelgrote not-for-profit organisaties, pensioenfondsen en publiekrechtelijke organisaties zoals gemeenten, onderwijs- en zorginstellingen vallen onder het toezicht van de Directie Grote ondernemingen. Ook deze organisaties komen in aanmerking voor horizontaal toezicht. In dit artikel wordt omwille van de leesbaarheid gesproken over (grote en middelgrote) ondernemingen.*

HORIZONTALAAL TOEZICHT - De Belastingdienst heeft de manier van werken in het horizontaal toezicht (HT) doorontwikkeld. Onderzocht is of de huidige werkwijze nog aansloot bij de actuele (fiscale) ontwikkelingen. Doel was daarnaast om de transparantie en verantwoording verder te verbeteren. Marktpartijen zijn gevraagd hiervoor input te leveren. Dit alles heeft geleid tot een aantal aanscherpingen en verduidelijkingen, die aangekondigd zijn in het Jaarplan Belastingdienst 2020 en die de komende tijd worden doorgevoerd.

De kern van Horizontaal Toezicht

HT is gebaseerd op wederzijds vertrouwen, begrip, transparantie en beheersing van fiscale risico's. HT-convenanten bevatten afspraken over de kwaliteit van de aangiften en over hoe beide partijen, de Belastingdienst en de onderneming, fiscale zaken zo actueel en efficiënt mogelijk afhandelen. Voor ondernemingen die deelnemen aan horizontaal toezicht geldt uiteraard dezelfde wet- en regelgeving als voor andere ondernemingen.

Drie categorieën ondernemingen

De Directie Grote ondernemingen onderscheidt drie categorieën ondernemingen:

De categorie Top, die weer verder onder te verdelen is in twee deelcategorieën:

- De 100 grootste en meest complexe ondernemingen, zoals multinationals en andere beursgenoteerde ondernemingen. Deze worden aangeduid met de term Top 100 private organisaties.
- De 30 grootste en meest complexe not-for-profit organisaties, pensioenfondsen en publiekrechtelijke organisaties. Deze worden aangeduid met de term Top 30 publieke organisaties.

Voor de overige ondernemingen volgt de Belastingdienst de criteria uit het Burgerlijk Wetboek. Afhankelijk van hun omvang noemen we deze categorieën Groot of Middelgroot.

De Directie Grote ondernemingen deelt een onderneming in binnen de categorie Groot, als de onderneming in twee opeenvolgende jaren voldoet aan twee van de drie criteria uit art. 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.

Als een onderneming niet voldoet aan twee van deze drie criteria, maar wel aan twee van de drie criteria uit art. 396 – activa meer dan € 6 miljoen, meer dan 50 medewerkers, een omzet van meer dan € 12 miljoen – valt de onderneming in de categorie Middelgroot.

Bovengenoemde criteria uit het burgerlijk wetboek zijn niet toepasbaar voor alle ondernemingen die onder het toezicht van de Directie GO vallen. Met name gelden ze niet voor sommige publiekrechtelijke organisaties en not-for-profit organisaties. In die gevallen heeft de categorie-indeling plaatsgevonden op basis van bij de Belastingdienst bekende gegevens.

Veranderingen voor de categorie Top

Met een aantal van de ondernemingen in de Top-100 private organisaties heeft de Belastingdienst in de periode 2005-2019 een individueel convenant gesloten. Deze convenanten zijn vervallen sinds 1 januari 2020. De Belastingdienst bespreekt met alle ondernemingen uit de top-100 hoe het toezicht vanaf 2020 vorm krijgt. Daarbij wil de Belastingdienst zoveel mogelijk in de actualiteit werken, waar dat kan. Daarnaast wil de Belastingdienst met deze groep ondernemingen zoveel mogelijk volgens de uitgangspunten van HT werken. Dit houdt in dat een onderneming de fiscale gevolgen van belangrijke ontwikkelingen met de Belastingdienst kan bespreken voordat de onderneming belastingaangifte doet. Voor alle ondernemingen in de categorie Top stelt de Belastingdienst een Individueel Toezichtplan (ITP) op, waarin de geplande toezichtactiviteiten staan. De Belastingdienst stemt het toezicht af op de houding van de onderneming, dus op de getoonde transparantie en op de manier waarop de onderneming de fiscale risico's beheerst. Als de onderneming of door haar ingeschakelde experts, zoals haar externe accountant, zelf al veel controlewerk doen, komt dat tot uiting in het ITP. De Belastingdienst houdt dan rekening met de reikwijdte en kwaliteit van dit werk in de planning van zijn eigen werkzaamheden in het toezicht. Ook kijkt de Belastingdienst naar de fiscale strategie van de onderneming. Zeilt de onderneming fiscaal scherp aan de wind? Of is de onderneming erop gericht te voldoen aan alle fiscale verplichtingen? De Belastingdienst deelt en bespreekt het ITP met de onderneming in kwestie.

Ook met een aantal van de Top-30 publieke organisaties heeft de Belastingdienst individuele convenanten afgesloten. Deze convenanten blijven geldig tot uiterlijk 31 december 2022. Voor die tijd bespreekt de Belastingdienst met de onderneming de mogelijkheden voor het afsluiten van een nieuw individueel convenant. Daarbij gelden dezelfde criteria en uitgangspunten als bij de Categorie Groot die hierna worden beschreven.

Veranderingen voor de categorie Groot

Ondernemingen in deze categorie, die eerder een individueel convenant hebben afgesloten, krijgen te maken met een aantal veranderingen. De Belastingdienst verduidelijkt wat van de onderneming verwacht wordt bijvoorbeeld op het gebied van een gedocumenteerde fiscale strategie en aantoonbaar werkende fiscale beheersingsmaatregelen. Ook moet de onderneming deze beheersingsmaatregelen zelf monitoren en eventuele fouten corrigeren in aangiften of melden aan de Belastingdienst. Daarnaast worden de individuele convenanten niet meer afgesloten voor onbepaalde tijd maar hebben zij een looptijd van drie jaar. Na deze periode wordt het convenant geëvalueerd.

De bestaande convenanten blijven geldig tot 31 december 2022. Voor die tijd bespreekt de Belastingdienst met de onderneming de mogelijkheden voor het afsluiten van een nieuw convenant.

Bij deze transitie geldt dat ondernemingen die op 1 januari 2020 een bestaand individueel convenant hadden, niet een volledig self-assessment hoeven uit te voeren als ze hun bestaande convenant willen omzetten in een individueel convenant onder de nieuwe voorwaarden. Het kan wel zijn dat een grote onderneming voor één of meer van de criteria een self-assessment uit moet voeren. Dit is maatwerk dat de klantcoördinator bij de Belastingdienst bespreekt met de grote onderneming.

Bij maatwerk kan het voorkomen dat eind 2022 duidelijk is dat pas in 2023 aan de nieuwe criteria kan worden voldaan. In dat geval is er de mogelijkheid om nog in 2023 een nieuw convenant te sluiten. Van deze uitzondering kan alleen gebruik worden gemaakt als er vóór eind 2022 een reëel plan van aanpak is, waaruit volgt dat in 2023 aan de criteria zal worden voldaan.

Daarnaast is van belang dat ondernemingen in de Categorie Groot niet langer via een HT convenant van een fiscaal dienstverlener aan HT deel kunnen nemen. Ook in deze gevallen zal de Belastingdienst contact opnemen om de mogelijkheden voor een individueel convenant door te nemen.

Het kan in sommige gevallen zo zijn dat de onderneming en de Belastingdienst samen concluderen dat het beter is om het individuele convenant te beëindigen. Dan zal bij deze ondernemingen het uitgangspunt responsief toezicht blijven bestaan. Als de organisatie transparant is, de fiscale beheersing op orde heeft en een risicomijdende fiscale strategie nastreeft, zal de nadruk van het toezicht van de Belastingdienst op dienstverlening blijven liggen.

Veranderingen voor de categorie Middelgroot

De Belastingdienst bespreekt de komende tijd met elk van de ondernemingen in deze categorie, die eerder een individueel convenant hebben afgesloten, de veranderingen die plaats gaan vinden. Middelgrote ondernemingen kunnen voortaan via een fiscaal dienstverlenersconvenant (FD-convenant) deelnemen aan HT. Sinds 1 januari 2020 sluit de Belastingdienst geen individuele convenanten meer af met middelgrote ondernemingen. Voor ondernemingen die vóór 1 januari 2020 een individueel convenant hadden afgesloten is er sprake van een overgangstermijn en begeleiding door de Belastingdienst.

De Belastingdienst neemt contact met deze organisaties op om de beschikbare opties door te nemen. Eén van de opties is deelname aan HT via een FD-convenant. Hiervoor moet de fiscaal dienstverlener een FD-convenant met de Belastingdienst hebben. De Belastingdienst sluit dergelijke convenanten met [fiscaal dienstverleners die aan een aantal kwaliteitseisen voldoen](#). Er is dan geen sprake meer van een individueel convenant tussen de onderneming en de Belastingdienst, maar tussen de Belastingdienst en de fiscaal dienstverlener.

Vervolgens moet de onderneming door een fiscaal dienstverlener met een FD convenant worden aangemeld. De Belastingdienst biedt begeleiding bij dit traject.

Als deze optie bij de onderneming of de FD niet mogelijk is, ontstaat er een overgangssituatie. Eenmalig kan het bestaande individuele convenant met een middelgrote onderneming worden omgezet in een nieuw individueel convenant met een looptijd van drie jaar. De onderneming moeten dan wel voldoen aan de bijgestelde kwalitatieve criteria die gelden voor het sluiten van een individueel convenant. Zo moet de onderneming dan ook aantoonbaar werkende fiscale beheersingsmaatregelen hebben en moet de onderneming deze beheersingsmaatregelen zelf monitoren. Als een middelgrote onderneming nog niet voldoet aan de bijgestelde criteria voor een individueel convenant krijgt zij in samenspraak met de Belastingdienst tot eind 2023 de tijd om alsnog aan die criteria te voldoen. Daarbij moet wel eind 2022 vaststaan dat de onderneming daadwerkelijk in 2023 aan de criteria zal kunnen voldoen. Dit moet blijken uit een reëel plan van aanpak. Vanaf het moment de Belastingdienst en de middelgrote onderneming samen constateren dat aan de criteria wordt voldaan, kan een individueel convenant met een looptijd van drie jaar worden afgesloten. In een voorbeeld: Als het convenant wordt afgesloten op 1 september 2021 loopt het tot 1 september 2024.

In de gevallen waarbij beide opties niet haalbaar blijken te zijn, kan het zo zijn dat de onderneming en de Belastingdienst samen concluderen dat het beter is om het individuele convenant te beëindigen. Dan zal bij deze ondernemingen het uitgangspunt responsief toezicht blijven bestaan. Als de organisatie transparant is, de fiscale beheersing op orde heeft en een risicomijdende fiscale strategie nastreeft, zal de nadruk van het toezicht van de Belastingdienst op dienstverlening blijven liggen.

Meer informatie

Organisaties en adviseurs die vragen hebben over de omzetting van hun huidige individuele convenant naar de nieuwe situatie, kunnen daarover contact opnemen met hun klantcoördinator bij Belastingdienst Grote ondernemingen.

Adviseurs die vragen hebben over de algemene veranderingen rond het FD-convenant, kunnen daarover contact opnemen met hun relatiebeheerder bij Belastingdienst MKB. Ook op de site over [Horizontaal Toezicht voor Fiscaal Dienstverleners](#) van de Belastingdienst is hierover meer informatie te vinden.