

Tax assurance vergroot rol accountant

De ouderwetse belastingcontrole heeft zijn langste tijd gehad. Ondernemers moeten zelf zekerheid geven over de fiscale beheersing, waarbij de Belastingdienst horizontaal toezicht houdt. Maar de ontwikkeling stukt, omdat te veel onduidelijk is. Wel is duidelijk dat de accountant anders moet omgaan met de fiscale risico's.

Lex van Almelo

De wereld is veranderd. Het oude toezichtsmodel werkt niet meer. De fiscus kan niets anders doen dan meer toezicht houden op basis van transparantie en vertrouwen. "Transparantie betekent inzicht in de fiscale beheersingsprocessen. Vertrouwen betekent dat de Belastingdienst erop moet kunnen vertrouwen dat de informatie klopt. In het buitenland heet dat *enhanced relationship, responsive regulation of cooperative compliance*, in Nederland horizontaal toezicht", zegt Eelco van der Enden, compliance partner bij PwC, docent aan Nyenrode Tax Assurance Academy en hoofdredacteur van het vakblad *Tax Assurance*. Volgens hem liep Nederland tot acht jaar geleden voorop in het denken over horizontaal toezicht, maar nu niet meer.

Stapje terug doen

"De uitrol van het intermediairsconvenant stukt", beaamt Martin Rabenort, voorzitter van de specialistensectie Tax Assurance van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en tax assurance-specialist bij EY. "De organisaties die het willen hebben, hebben het. Bij de grote advieskantoren zijn dat behalve PwC ook Deloitte. KPMG Meijburg en EY hebben het niet.

Er zit weinig groei in het aantal adviseurs dat een convenant sluit, en het aantal cliënten dat meedoet is ook niet enorm. Het leidt tot meer lasten, terwijl de voordelen niet zichtbaar worden."

Volgens Jan Zweekhorst, SRA-bestuurslid en fiscalist bij BLM Accountants & Adviseurs, kan er nog wel wat worden verbeterd aan horizontaal toezicht na de snelle toenadering van fiscus en bedrijfsleven. "Wij zijn heel hard naar elkaar toegelopen en staan nu met de neuzen tegen elkaar. Wij hebben beiden geen lucht meer om een beweging te maken. Daarom moeten we een stapje terug doen en een stip op de horizon zetten."

'Wij zijn heel hard naar elkaar toegelopen en staan nu met de neuzen tegen elkaar.'

Wil Vennix, voorzitter van het RB en belastingadviseur bij De Beer Accountants & Adviseurs: "In het mkb heeft horizontaal toezicht nog niet echt zijn plek veroverd. De Commissie Stevens constateerde dat ook al en stelde onder meer voor om de voordelen van horizontaal toezicht voor de ondernemer duidelijker in beeld te brengen. Maar daar is niets van terecht gekomen."

Kwaliteitsverschillen

De Commissie Stevens, die het horizontaal toezicht in 2012 evalueerde, was nog lovend over het tempo van de ontwikkelingen in Nederland, maar plaatste wel vraagtekens. Dat de administratieve lasten er lager door worden, acht de commissie onwaarschijnlijk. "Om te kunnen instaan voor de aanvaardbaarheid van de aangifte zullen de financieel dienstverleners immers meer moeten doen dan in het verleden."

Ruim 110 duizend ondernemingen

Van de ongeveer anderhalf miljoen ondernemingen deed in 2014 zo'n zeven procent mee aan horizontaal toezicht. Het aantal toezichtsconvenanten bedroeg dat jaar in de verschillende categorieën*:

- grote ondernemingen 1930**
- mkb ondernemingen onder een HT-convenant 109.000
- fiscaal dienstverleners: 316

Volgens SRA heeft zestig procent van de leden - tweehonderd kantoren - een HT-convenant. Een 'flink aantal' RB-adviseurs is aangesloten bij het koepelconvenant van het RB of is via SRA of de NOAB aangesloten bij een convenant.

* Bron: Belastingdienst.

** De Belastingdienst heeft nog 764 convenanten in behandeling.

De commissie vindt ook dat de Belastingdienst onvoldoende rekening houdt met de kwaliteitsverschillen tussen fiscale dienstverleners. Het maakt tenslotte een nogal iets uit of een fiscalist onder (indirect) toezicht staat van de AFM en/of de beroepsorganisatie dan wel hooguit op de vingers kan worden getikt door een tuchtrechter.

Voor Jan Zweekhorst is daarom wel duidelijk wat er in 'Horizontaal Toezicht 2.0' moet worden verbeterd: "De Belastingdienst maakt nu totaal geen onderscheid tussen kantoren die veel investeren in kwaliteitswaarborging, zoals SRA-kantoren, en adviseurs die bijvoorbeeld vanuit huis werken. De Belastingdienst heeft gelijk als hij zegt dat je gelijke gevallen gelijk moet behandelen. Maar dan moet je ongelijke gevallen ook ongelijk behandelen. Uit onderzoek blijkt dat de aangiften van SRA-kantoren aanzienlijk beter scoren dan die van het gemiddelde kantoor. Als SRA het systeem al heeft gereviewed en uit steekproeven blijkt dat de aangiften van SRA-kantoren in orde zijn, dan kan de Belastingdienst de aangiften van SRA-leden gewoon aanvaarden."

Volgens Eelco van der Enden zou er een kader moeten komen voor horizontaal toezicht. "De belastingplichtige kan zich nu nergens op beroepen. De Belastingdienst zou tegen de mkb-ondernemingen die meedoen moeten zeggen: er komt geen controle, maar wel een steekproef en op basis daarvan controleren wij eventueel alsnog. De Belastingdienst wil dat niet vastleggen en zegt: alle belastingplichtigen zijn gelijk. Maar dat is niet zo: er wordt nu ook al onderscheid gemaakt."

Certificeren

De Belastingdienst onderzoekt alleen de juistheid van de aangifte en geeft geen richtlijnen voor hoe de achterliggende administratie er uit moet zien. De OECD en de Angelsaksische landen vinden dat je daarvoor normen en *best practices* nodig hebt, zegt Van der Enden. "De internationale trend is standaardisering van werkprocessen. Voor massale processen, zoals de aangiften loonbelasting en omzetbelasting, zou je administratieve standaardprocessen en protocollen moeten voorschrijven. Het gaat om de efficiëntie van de grootste inkomstenbron van de staat. Kantoren die deze processen en protocollen volgen, zou je moeten certificeren en daarvoor zou je vergunningen moeten invoeren. De kantoren die meedoen, onderscheiden zich op de markt. Maar fiscalisten zijn een oerconservatieve beroepsgroep en bang voor regulering en een vergunningstelsel."

'Fiscalisten zijn een oerconservatieve beroepsgroep en bang voor regulering en een vergunningstelsel.'

De NOB en het RB zijn inderdaad niet happig op regulering. RB-voorzitter Wil Vennix: "Zou je daarbij zo ver moeten gaan dat alleen gecertificeerde adviseurs die aangiften mogen doen? Dat zou een soort wettelijke regulering van het beroep betekenen en daar is het RB niet voor. Want gevreesd moet worden dat de overheid daarmee vooral haar eigen belangen wil dienen en de risico's bij de adviseur legt. Als er al een wettelijke regeling komt, dan zouden de rechten en plichten evenwichtig moeten zijn verdeeld."

'Voegt niets toe'

Martin Rabenort (NOB): "Veel processen zijn al in hoge mate gestandaardiseerd. Certificering voegt daaraan niets toe. Wel zou de Belastingdienst duidelijker kunnen maken hoe fiscale dienstverleners het proces moeten inrichten. Je zou dat moeten vastleggen, maar hoeft het niet per se te reguleren."

SRA-adviseur Jan Zweekhorst: "Over regulering van het beroep heb ik geen uitgesproken mening. Maar om ons heen wordt er van alles gereguleerd. Wij fiscalisten zijn de enigen die het niet doen."

Gelukkig voor NOB en RB heeft de Belastingdienst weinig behoefte aan regulering. Het is aan de adviseurs, de kantoren en de beroepsorganisaties om de kwaliteit van het werk te waarborgen door opleidingen, toetsing en tuchtrecht. Daarnaast houdt de AFM toezicht op de kwaliteit van de controlerend accountants.

Ook certificering vindt de fiscus niet nodig. De massale aangifteprocessen in de loonbelasting en omzetbelasting zijn al sterk gestandaardiseerd door standaard softwarepakketten en standaard aangifteformulieren. De Belastingdienst kijkt volgens de woordvoerder wel mee bij het formulieren van de kwaliteitsnormen, maar certificeert niet. De Belastingdienst verlaat zich op het kwaliteitstoezicht van het beroep en de AFM.

Tax of control?

Om hun risico's te beheersen, hebben grotere bedrijven een *risk control framework*. Het *tax control framework* is daar een onderdeel van. Om de Belastingdienst en andere stakeholders zekerheid te geven over de fiscale beheersing moet je weten hoe betrouwbaar het *tax control framework* van een onderneming of zijn financiële dienstverlener is. Hoe beoordeelt de Belastingdienst of het *tax control framework* voldoet en hoe krijgt de Belastingdienst hier zekerheid

over?

De Belastingdienst wijst op de [Leidraad Horizontaal Toezicht](#). Daarin staat dat de fiscus bij de beoordeling van de professionele kwaliteit van de dienstverlener onder meer let op de aanwezigheid van interne beroepsethische normen en het stelsel van kwaliteitsbeheersing. Maar het RB, SRA en de NOB merken volgens Vennix, Zweekhorst en Rabenort vrijwel niets van belangstelling van de fiscus voor hun *tax control framework*. Martin Rabenort: "De Belastingdienst kijkt wel naar de processen van de organisatie en doet daar overigens geen uitspraken over. Het is mij niet precies duidelijk waarom niet."

Het is ook niet altijd duidelijk waarom de Belastingdienst wel of niet tevreden is. Er is ruimte voor willekeur. Van der Enden (PwC) zou het horizontaal daarom het liefst gereguleerd zien of tenminste 'omkaderd'. Ook de OECD pleit daar volgens hem voor. Als je de cfo bijvoorbeeld laat verklaren dat de processen op orde zijn, zoals in Engeland, ban je een deel van de willekeur uit, denkt Van der Enden.

'Accountants vinden dat zij intern de leiding moeten hebben, belastingadviseurs menen dat zij aan het roer moeten staan.'

Rol accountant

Accountants vinden dat zij intern de leiding moeten hebben, omdat het gaat om een *control framework*, terwijl belastingadviseurs menen dat zij aan het roer moeten staan, omdat het gaat om tax. Wie heeft de *lead*?

Eelco van der Enden: "Het is de externe accountant die na een onafhankelijke beoordeling van de processen zegt of een onderneming ook in control is ten aanzien van de belastingen. De meeste fiscalisten hebben weinig verstand van audits. De accountant is daarom *in the lead* bij *tax assurance*."

Wil Vennix: "Het hangt ervan af wat je onder *tax assurance* verstaat. Het lijkt me vanzelfsprekend dat de belastingadviseur erbij betrokken is. Maar als het over processen gaat zullen - min of meer gespecialiseerde - accountants daar zeker ook een rol in kunnen spelen."

Martin Rabenort: "De fiscale rol van de accountant wordt groter en er verschuiven werkzaamheden. Tax assurance zou een aparte discipline kunnen worden, die samenvalt met compliance."

'Van de materialiteit van een accountant krijgt de belastinginspecteur buikpijn.'

Wel zullen de accountants anders moeten omgaan met de fiscale risico's. Jan Zweekhorst: "Accountants zijn meer gewend aan het beoordelen van systemen. Maar als zij de btw-post niet materieel vinden, kijken zij daar niet naar. Zij hebben een heel andere benadering van risico's dan de fiscalist."

Eelco van der Enden: "Van de materialiteit van een accountant krijgt de belastinginspecteur buikpijn. Daar zit een issue. De fiscalist heeft wel inhoudelijk verstand van *tax*, maar kan niet beoordelen of de organisatie in control is. Ik denk dat de afdeling Advisory *tax assurance* moet verlenen, want het is onlosmakelijk verbonden met de bedrijfsvoering."

Deel dit artikel

f in  

[Lex van Almelo is journalist.](#)

GERELATEERD



NIEUWS | 31 december 2019

Belastingdienst wil horizontaal toezicht 'aanscherpen en verduidelijken'

[De fiscus wil grote ondernemingen, waarmee afspraken zijn gemaakt in het kader van horizontaal toezicht, scherper gaan volgen. Hoe dat precies gaat gebeuren is nog... →](#)



NIEUWS | 13 april 2018

NOAB: 'Horizontaal Toezicht fundamenteel anders inrichten'

Het is hoog tijd dat Horizontaal Toezicht (HT) grondig wordt herzien. Dat stelt de Nederlandse Orde van Administratie- en Belastingdeskundigen (NOAB). Niet alleen... →

NIEUWS | 28 juni 2017

Onderzoek: betere aangiften met individueel horizontaal toezicht

De juistheid en volledigheid van aangiften verbetert door een individueel convenant horizontaal toezicht. Dit blijkt uit een onderzoek naar de effecten van individuele... →



OPINIE | 12 juni 2017

Horizontaal toezicht: vertrouwen is maatwerk

Recent werd bericht dat de nieuwe directeur-generaal van de Belastingdienst het horizontaal toezicht grondig zou willen aanpakken. Al eerder was er veel kritiek... →



NIEUWS | 29 mei 2017

'Horizontaal toezicht moet op de schop'

Het toezichtstelsel waarbij de Belastingdienst bedrijven controleert op basis van vertrouwen, moet op de schop. →
