

Wijzigingen aan de hand van de 6 stappen van HT

Stap 1. Convenantbespreking en het sluiten van een convenant

Convenantbesprekingen

Convenant besprekingen zijn gericht op de intentie van de FD (het 'willen'). Daarnaast is het een kennismaking en wordt een toelichting gegeven op doel en werkwijze van HT-FD.

Kwaliteitssysteem van de FD

Voor de Belastingdienst is het van belang dat de FD in staat is om aanvaardbare aangiften voor zijn klanten te verzorgen. De Belastingdienst neemt daarom kennis van het kwaliteitssysteem van de FD. De FD moet beschikken over adequate kennis en ervaring. Daarnaast moet de organisatie zodanig zijn ingericht dat de kwaliteit van de uitvoering in continuïteit van een voldoende hoog niveau is. Dit vormt het kwaliteitssysteem van de FD. Het kwaliteitssysteem is geen garantie voor een aanvaardbare aangifte maar wel een randvoorwaarde. De Belastingdienst sluit alleen convenanten met FD die een adequaat kwaliteitssysteem hebben geïmplementeerd.

Opstellen en ondertekenen convenant HT-FD

Huidige situatie

Het convenant ziet op het vastleggen van de afspraken die gelden in HT-FD. Het fiscaal dienstverlenersconvenant (FDC) wordt afgesloten voor onbepaalde tijd.

Er zijn twee varianten. Allereerst het zogenaamde zelfstandige convenant (tussen de FD en de Belastingdienst) en daarnaast deelname van een FD aan een convenant dat de Belastingdienst heeft afgesloten met een koepel-, beroeps en brancheorganisatie van FD's (hierna: koepels). Daarbij dragen deze koepels bij aan de kwaliteit van deelnemende FD's en die kwaliteit monitoren.

Wijzigingen

1. Er is nadere invulling gegeven aan de voorwaarden voor het afsluiten en continueren van een convenant met koepels. De convenanten met koepels blijven gelden voor onbepaalde tijd en worden iedere vijf jaar gereviewd.
2. Het convenant waarmee de FD zich aansluit bij een convenant met een koepel krijgt in alle gevallen vorm via een driepartijen-overeenkomst tussen de FD, de koepel en de Belastingdienst. Deze FDC's hebben een looptijd van vijf jaar.
3. Een zelfstandig FDC wordt afgesloten voor de duur van vijf jaar.

Toelichting

Ad 1. De koepels die deelnemen aan HT hebben inzicht gevraagd in de onderdelen die de Belastingdienst van belang vindt bij de review van hun kwaliteitsstelsel. Koepels die in de toekomst deel willen nemen aan HT-FD willen inzicht waar bij de entree tot het HT-FD een kwaliteitsstelsel aan moet voldoen. Daarom zijn de ijkpunten voor een kwaliteitsstelsel geëxpliciteerd.

Ad 2. Een convenant voor bepaalde tijd leidt tot een verplichte periodieke evaluatie: zo kunnen de betrokken partijen periodiek naar elkaar bevestigen dat het convenant voor hen toegevoegde waarde heeft, dat partijen zich aan de afspraken hebben gehouden en daarom kan worden verlengd. Dit betreft een wijziging.

In de driepartijen-overeenkomst, verklaart de FD dat hij inhoudelijk kennis heeft genomen van het koepelconvenant tussen de Belastingdienst en de koepelorganisatie en dat hij zich hieraan verbindt. De overeenkomst vervalt zodra deelname door één van de partijen wordt beëindigd. De geldigheid van het FDC is door de driepartijen-overeenkomst tevens afhankelijk van het lidmaatschap van de FD van de koepel. Telkens als de looptijd van een FDC is verstreken zal de koepel opnieuw bevestigen dat het kwaliteitssysteem van de FD voldoet en dat verlenging van het convenant mogelijk is. Daarom tekent de koepel het convenant elke 5 jaar bij verlenging mee. Hierdoor houdt

de koepel een actieve rol gedurende de looptijd van het convenant en het verlengen ervan.

Stap 2. Aan- en afmelden ondernemers

Huidige situatie

De FD selecteert individuele ondernemingen (klanten) die voldoen aan de voorwaarden voor deelname aan HT-FD. Dit wordt bekrachtigd door een deelnameverklaring. Alvorens de onderneming wordt toegelaten tot HT-FD volgt een marginale toets door de Belastingdienst. HT-FD stond tot 1 januari 2020 niet alleen open voor MKB-ondernemers, maar ook voor grote ondernemingen.

Wijzigingen

1. Naast het individueel aanmelden van een onderneming, kan de Belastingdienst per FD, op diens verzoek, afspreken dat gebruik kan worden gemaakt van een *opting out*-regeling. Dat betekent dat de FD in beginsel al zijn klanten aanmeldt voor HT-FD. De Belastingdienst voert dan een beperkte beoordeling uit voor iedere klant, voordat de aanmelding definitief wordt.
2. HT-FD staat vanaf 1 januari 2020 niet meer open voor organisaties die bij de directie GO vallen in de categorieën Top en Groot. Het gaat daarbij om organisaties die voldoen aan de kwantitatieve criteria van artikel 397 Boek 2 BW. Daarentegen kunnen middelgrote organisaties niet meer deelnemen aan HT via een individueel convenant. Als deze organisaties willen deelnemen in HT kan dat alleen via HT-FD.

Toelichting

Deze wijzigingen kunnen als volgt worden toegelicht:

Ad1. Deze wijziging komt tegemoet aan de wens van FD's om de aanmelding te vereenvoudigen en de deelnameverklaring te verwerken in de algemene voorwaarden en/of de jaarlijkse opdrachtverlening. Randvoorwaarde is wel dat uit de permanente monitoring door de Belastingdienst blijkt dat bij de klanten en de FD de kwaliteit op orde is. Een bepaling in de algemene voorwaarden van de FD en/of de jaarlijks te vernieuwen opdrachten over deelname van de klanten aan het HT en ook de bevestigingsbrief van de Belastingdienst (waarin de eisen zijn benoemd die aan de onderneming worden gesteld) waarborgen dat de onderneming zich voldoende bewust is van deelname aan het HT-FD. De massale aanmeldingsprocedure is een wens van de FD's die past binnen het streven van de Belastingdienst om de deelnamegraad aan HT FD te verhogen mits de kwaliteit van de convenantaangiften voldoende blijft.

Ad 2. In de toekomst kunnen middelgrote ondernemingen niet meer deelnemen aan het individuele HT. Dit betekent dat bestaande individuele convenanten met een middelgrote organisatie van GO na een ruime overgangperiode, worden beëindigd. De directie GO voert gesprekken met de individuele organisaties om tot maatwerk te komen en te onderzoeken of het individuele convenant kan worden omgezet in een deelname aan een FDC.

Stap 3. Vooroverleg

Vooroverleg wordt gevoerd als de fiscale kwalificatie van feiten of de interpretatie of toepassing van het (belasting)recht aangaande die feiten niet (geheel) duidelijk is. De belangrijkste functie van vooroverleg is dat het zowel de onderneming als de Belastingdienst meer duidelijkheid biedt over de fiscale positie. In horizontaal toezicht neemt vooroverleg een belangrijke plaats in. Door middel van vooroverleg verkrijgt de Belastingdienst vooraf meer informatie over de kwaliteit van de aangifte. Mogelijke verschillende fiscale opvattingen bespreken de FD en de Belastingdienst vooraf met

elkaar. Dit kan leiden tot een situatie waarin partijen van elkaar weten dat zij fiscaal een andere uitleg geven aan het feitencomplex: *agree to disagree*.

Het vooroverleg draagt bij aan het versterken van de werkrelatie tussen de Belastingdienst en de FD. Dit vergroot het vertrouwen: vooroverleg geeft alle partijen zicht op elkaars professionaliteit en intenties en op de kwaliteit van producten en dienstverlening.

De Belastingdienst gaat er van uit dat ambigue kwesties binnen HT-FD actief vooraf worden voorgelegd door de FD (actieve transparantie), zodat de convenantaangiften direct conform kunnen worden afgedaan.

Wijziging

Binnen HT-FD is een oplossing gevonden voor de gevolgen van een *agree to disagree*-situatie bij vooroverleg die relevant is voor meerdere HT-aangiften. Binnen de kaders van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht zijn procedurele afspraken gemaakt over het aanhouden van bezwaar bij een *agree to disagree*-situatie over een rechtsvraag die meer klanten van een FD die deelneemt aan HT FD raakt.

Voorwaarden voor aanhouden bezwaar zijn o.a.

- relatief en absoluut groot aantal identieke zaken
- relevant fiscaal belang
- één of een beperkt aantal eenduidige rechtsvragen
- individuele omstandigheden spelen geen rol
- aansluiten bij of starten van een (proef)procedure.

Toelichting

De (koepels van) FD's voelen druk vanwege het verplichte karakter van vooroverleg (actieve transparantie) binnen HT-FD en de administratieve lasten en kosten die dit met zich meebrengt. Als er sprake is van een *agree to disagree*-situatie zou de FD voor iedere convenantaangifte waarin een zelfde rechtsvraag speelt vooroverleg moeten aanvragen en bezwaar en beroep moeten aantekenen. De Belastingdienst is aan de wensen van de FD's tegemoet gekomen, ook vanwege de praktische overweging dat zonder een dergelijke regeling de Belastingdienst zelf en de rechtspraak een groot aantal verzoeken om vooroverleg, bezwaar en beroep zouden moeten verwerken.

Stap 4. Indienen en verwerken van de aangifte

Huidige situatie

- Als een MKB-onderneming geregistreerd is voor HT-FD geldt één uniform aangepast toezicht.
- In beginsel worden de ingediende convenantaangiften van MKB direct verwerkt (*no touch / green lane*). Er is een aantal uitzonderingen.
- Voor grote organisaties geldt dat het behandelteam het toezicht bepaalt per individuele organisatie.

Wijzigingen

1. Als binnen HT-FD gebruik wordt gemaakt van het kwaliteitssysteem van de FD, wordt het toezicht aangepast op drie niveaus op basis van de door de FD verrichte werkzaamheden. Hierbij wordt aangesloten op de controledoelen van de Controle Aanpak Belastingdienst:
 - vaststellen of alle transacties verantwoord zijn (volledigheid)
 - vaststellen of de relevante gegevens van de transacties volledig vastgelegd zijn (juistheid)
 - vaststellen of die gegevens juist en tijdig verantwoord zijn (juistheid)
 - vaststellen of de schattingsposten juist zijn (fiscaliteit)

- vaststellen of specifieke fiscale wet- en regelgeving juist is toegepast in de fiscale aangifte (fiscaliteit)

Dit zal nog verder worden verduidelijkt door samen met de koepelorganisaties good practices uit te werken.

	Geen HT	HT FD niveau Fiscaliteit	HT FD niveau Juistheid	HT FD niveau Volledigheid
Heffing				
Risicogerichte boekenonderzoeken				
Landelijke acties				
Steekproefsgewijs controleren van de aangifte				
Kennelijke fouten en concrete signalen van materiële fouten				

2. Naast *fast tracks* voor aangiften zijn *fast tracks* voor bepaalde verzoeken ontworpen bijvoorbeeld voor FE-VpB, 30% regeling en geruisloze inbreng.
3. Voor middelgrote organisaties geldt een soortgelijke vorm van aangepast toezicht als bij MKB-organisaties.

Toelichting

Ad 1. Deze wijziging komt tegemoet aan de wens van de koepels van FD's om het toezicht meer af te stemmen op het daadwerkelijk door een FD verrichte werk. Dit past ook in de controleaanpak van de Belastingdienst. Het moet er ook aan bijdragen dat HT-FD een groter bereik krijgt. Bovendien is een verdergaande aanpassing van het toezicht mogelijk naarmate de risico's kleiner zijn.

Differentiëren 'aan de bovenkant' komt tegemoet aan de wensen van de koepels en differentiëren 'aan de onderkant' maakt deelname aan HT mogelijk voor meer FD's en ondernemingen terwijl er aanvullend toezicht van de Belastingdienst mogelijk is om de risico's af te dekken.

Ad 2. De *fast tracks* voor bepaalde verzoeken zijn nader uitgewerkt (bijlage II van de Leidraad).

Ad 3. De eisen die worden gesteld aan HT gelden voor alle deelnemers (zowel MKB als middelgrote organisaties). De norm voor de convenantaangiften is in alle gevallen de aanvaardbare aangifte. HT-FD vraagt om een eenduidige uitvoering van het aangepaste toezicht en de mate waarin deelnemende ondernemingen vooraf duidelijkheid krijgen over hun fiscale posities.

Stap 5. Steekproefsgewijs controleren van aangiften

Huidige situatie

In de steekproef ondernemingen wordt door de directie MKB informatie verkregen over de kwaliteit van de convenantaangiften en het kwaliteitssysteem van de FD. De bevindingen leveren inzicht in de werking van HT-FD als geheel. In deze stap in het metatoezicht wordt inhoudelijk gekeken naar de aanvaardbaarheid van de convenantaangiften van MKB- ondernemers.

Wijziging

Er wordt gewerkt aan een equivalent van de steekproef ondernemingen voor middelgrote organisaties.

Toelichting

Voor middelgrote organisaties die via HT-FD deelnemen is het nodig dat voor deze groep organisaties de monitoring van de kwaliteit van het werk van de FD op dezelfde manier gebeurt als in het MKB, dus inclusief een equivalent van de steekproef ondernemingen.

Stap 6. Monitoring en evaluatie van het convenant

Huidige situatie

Bij de monitoring van de processtappen 1 tot en met 5 wordt informatie verzameld over de werking van het convenant.

Wijziging

De vaktechnische infrastructuur van de Belastingdienst wordt meer betrokken bij de periodieke evaluatie van het FD-convenant. Dit betekent dat de vaktechnische lijn ook wordt betrokken bij het beoordelen van de kwaliteit die de FD levert.

Toelichting

Het verbeteren van de leercirkel (de samenwerking tussen de FD's, de koepels en de Belastingdienst om de kwaliteit van de aangiften te behouden of te verbeteren) en het bewaken van de eenheid van uitvoering zijn belangrijke randvoorwaarden in het toezicht, dus ook in HT-FD. De wijze waarop daar uitvoering aan moet worden gegeven zal in 2021 worden vastgelegd in interne instructies voor medewerkers van de Belastingdienst.

Varia

Escaleren, schorsen en opzeggen

Over escaleren, schorsen en opzeggen zijn tot nu toe slechts interne afspraken gemaakt die niet extern zijn gecommuniceerd. De wijziging is naast een verduidelijking ook een verscherping.

De FD heeft er allereerst belang bij te weten wat de verwachtingen zijn waaraan hij moet voldoen en wat de gevolgen zijn als de Belastingdienst meent dat er niet voldaan wordt aan de verwachtingen. De verwachtingen zijn beschreven in hoofdstuk 12 van de Leidraad. Het is belangrijk om te weten dat het niet voldoen aan verwachtingen door de FD gevolgen kan hebben en daarmee te benadrukken dat HT een volwaardige invulling van toezicht is. De Belastingdienst treedt te allen tijde responsief en proportioneel op. Voor zover de ernst van een eventuele nalatigheid dat toelaat is het gebruikelijke stamien: bespreken, afspreken, aanspreken, escaleren naar bestuurlijk niveau en schorsen (van onderdelen) van het convenant. Ultimum remedium is dan ook het beëindigen van het convenant.

Vanuit het perspectief van de FD is ook van belang duidelijkheid te hebben over wat hij mag verwachten van de Belastingdienst en wat hij kan ondernemen als de Belastingdienst niet aan die verwachtingen voldoet en welke rol zijn koepel daarbij kan hebben.

Formele procedures (klachten en Nationale ombudsman) blijven in stand.

Eenheid van uitvoering

Een belangrijk aandachtspunt uit het project dHT is eenheid in de uitvoering. De eenheid wordt bevorderd door:

- In de Leidraad HT-FD de uitzonderingen op het aangepast toezicht vast te leggen, dit betreft een verduidelijking.
- Het verder betrekken van de vaktechnische lijn bij het afsluiten en evalueren van koepelconvenanten en zelfstandige FDC.
- Het betrekken van de vaktechnische lijn bij de beoordeling van de kwaliteit van het werk van de FD ten behoeve van de jaarlijkse evaluatie met FD's.
- Het adviseren van eventuele maatregelen om de kwaliteit van de convenantaangiften te verbeteren.
- Het expliciteren van de verwachtingen
- De mogelijkheid om te escaleren, duidelijkheid over schorsen en opzeggen.

Transparantie

De Belastingdienst wil in de toekomst in de periodieke verantwoordingsrapportage naast kwantitatieve, ook kwalitatieve informatie over de resultaten van het horizontaal toezicht verstrekken in een transparantieverlag.