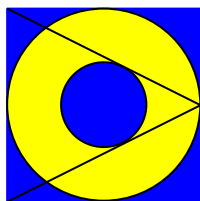


Aubeldo



Mr. A.J. van Lint
Grotestraat 26 5991 AW Baarlo (Lb)
email: info@vanlintfotografie.nl

Tel. (077) 477 3569
Mobiel 06 46 19 4560

Aan de commissie Stevens
Consultatie Horizontaal Toezicht Belastingdienst

Kenmerk:

Uw Kenmerk:

Datum: 23 februari 2012

L.S!

Als voormalig directeur van het vaktechnisch bureau van Nexia Nederland en thans als extern adviseur horizontaal toezicht van Nexia Nederland ben ik nauw betrokken bij de ontwikkelingen rond horizontaal toezicht en heb ik daar uit de aard der zaak ook ervaringen mee opgedaan. Nexia Nederland heeft in december 2008 een zogenoemd fiscaal dienstverleners convenant gesloten voor de middelen IB, Vpb, LB en OB. De kantoren die bij Nexia zijn aangesloten (Koenen en Co, Horlings en KroeseWevers) bedienen voornamelijk cliënten in het MKB.

Hieronder geef ik enkele van mijn ervaringen weer aan de hand van een aantal aspecten met betrekking tot van horizontaal. Ik heb daarbij niet altijd de neiging kunnen onderdrukken hier een aanbeveling aan toe te voegen.

Concept van horizontaal toezicht

Een relatie tussen Belastingdienst en fiscale dienstverlener/belastingplichtige op basis van vertrouwen en transparantie waarbij mogelijke problemen vooraf worden besproken, zodat aangiften geen verrassingen bevatten en direct kunnen worden afgedaan, is op zichzelf een goed concept. Hierdoor moet bij de Belastingdienst tijd vrijkomen voor posten die de aandacht echt verdienen. Goedwillende belastingplichtigen met betrouwbare fiscale dienstverleners worden zo min mogelijk lastig gevallen.

Werkt dit ook zo? Cruciaal is de attitude van de mensen die bij horizontaal toezicht betrokken zijn. Kenmerkend in dit verband is een uitspraak van een van de partners van een van de aangesloten kantoren: 'als horizontaal toezicht bij een inspecteur van een O-eenheid leidt tot een attitude van Groot-O-inspecteur, dan teken ik direct voor horizontaal toezicht'. De ervaringen vóór horizontaal toezicht met vooroverleg op met name O-eenheden was op z'n zachts gezegd niet altijd positief te noemen. De invloed van de kennisgroepen van de Belastingdienst was bijzonder groot, terwijl de communicatie vaak verre van optimaal was. Rechtsreeks contact met de kennisgroepen bleek niet mogelijk. Wel kon men constateren dat naar mijn mening te vaak de inspecteurs in een wurggreep van de kennisgroepen zaten. De standpuntbepaling duurde te lang, was vaak star en van de zijde van de Belastingdienst te

vaak grensverkennend van aard. Tegen die achtergrond is het begrijpelijk dat enerzijds hals reikend werd uitgezien naar een vooroverleg met een inspecteur die niet uit is polemiek, maar oplossingsgericht is en zijn freies ermessen gebruikt om binnen de kaders van wet- en regelgeving tot voor beide partijen redelijke oplossingen te komen. Deze oplossingsgerichte inspecteur werd ons voorgespiegeld bij de besprekingen over een convenant in het kader van horizontaal toezicht.

De ervaringen die zijn opgedaan zijn wisselend, maar bij de MKB-posten (volgens de definitie van de Belastingdienst) over het algemeen (zeer) positief. Van eminent belang blijkt de instelling van de inspecteur die inhoud moet geven aan het vooroverleg. Opleiding en natuurlijke attitude zijn daarbij van groot belang.

De ervaringen bij MGO-posten (volgens de onnavolgbare definitie van de Belastingdienst) was anders. Indien Nexia een cliënt aandroeg voor horizontaal toezicht die een MGO-post bleek te zijn betekende dit een confrontatie met een klantcoördinator die eerst zelf wilde beoordelen of die cliënt wel onder horizontaal toezicht kon worden gebracht. Ook bleken MGO-ambtenaren zelf cliënten te benaderen zonder daar de adviseur bij te betrekken hetgeen tot grote verwarring bij zowel cliënten als adviseurs heeft geleid. Zeker in de gevallen dat de desbetreffende ambtenaar blijk gaf niet zoveel van het concept van horizontaal toezicht te hebben begrepen, heeft dat tot veel ergernis en (helaas) wantrouwen geleid. De adviseur die een MGO-cliënt (die vaak al in geen 15 of 20 jaar een controle had gehad) enthousiast probeert te maken voor horizontaal toezicht met een betoog over verminderd toezicht, zag zijn inspanningen dan resulteren in een Belastingdienst die in het kader van horizontaal toezicht eerst maar eens begon met het 'doorlichten' van de onderneming van de cliënt.

Hier is uitgebreid over gesproken met de Belastingdienst, waarbij duidelijk werd gemaakt dat deze handelwijze niet de bedoeling was. Toch hebben zich binnen de sector MGO nog met enige regelmaat incidenten voorgedaan. Dit geeft mij het idee dat het concept van horizontaal toezicht binnen de sector MKB van de Belastingdienst beter (en eerder) is uitgewerkt en de medewerkers beter zijn opgeleid en geselecteerd voor horizontaal toezicht dan bij MGO. Het concept van verminderd toezicht in MGO is ook veel minder duidelijk dan bij MKB. Bij het MKB bestaat de controle achteraf alleen nog uit een steekproef en blijft het reguliere selectieproces buiten toepassing. Bij MGO heeft men het over verminderd toezicht (nadat eerst een 'tax controle framework' is ingericht), maar de invulling daarvan blijft vaag.

In dit verband lijkt het me raadzaam de definitie van een MGO-post zodanig aan te passen dat een (groot) deel van de MGO-posten niet meer onder een individueel convenant moeten worden gebracht, maar gewoon mee kunnen onder een fiscale dienstverleners convenant. Ik heb overigens begrepen dat de Belastingdienst ook in die richting denkt. Het valt immers niet goed in te zien waarom de werkprocessen van een fiscaal dienstverlener ten aanzien van posten die kwalificeren als MKB prima zijn, maar voor een MGO-post niet. Vaak zit het verschil tussen die posten (MKB of MGO) maar in een enkele werknemer of een beetje meer omzet of winst. Indien de post zou kwalificeren als een controlepost waarvoor een accountant een goedkeurende verklaring moet afgeven dan kan in het goede overleg tussen Belastingdienst en accountant vooraf worden besproken welke onderdelen de fiscus graag in de controle betrokken zou zien, net zoals dat thans tussen de fiscalist/adviseur en de accountant gebeurt. Als de accountant die onderdelen vervolgens in zijn onderzoek betreft, kan ook in dat geval de Belastingdienst steunen op het werk van de adviseur/accountant. Er lijkt me dan geen reden meer voor een afwijkende behandeling voor MGO-posten.

Vooroverleg zou de belangenbehartiging door de adviseur beperken

Als deze stelling waar zou zijn, zou Nexia Nederland nooit een convenant hebben getekend. Naast het feit dat horizontaal toezicht leidt tot een dialoog met de Belastingdienst op basis van vertrouwen dat oplossingsgericht is, hetgeen ten opzichte van de geschetste situatie in het verleden, zeker als in het belang van de cliënt kan worden aangeduid, hebben wij uiteraard het volste recht om standpunten in te nemen die afwijken van die van de fiscus. Nexia heeft geen ervaringen opgedaan die er op duiden dat wij gehouden zouden zijn de fiscus welgevallige standpunten in te nemen. Wel hebben wij ervaren dat de horizontaal toezicht-inspecteur het eigen beleid van Financiën soms als te rigide ervaart om tot redelijke oplossingen te komen.

Kwaliteit van regelgeving

Ik wijs in dit verband op het feit dat de open normen van het belastingrecht de mogelijkheid in zich dragen om tot redelijke oplossingen te komen. Van de kant van de fiscus is het dan wel zeer gewenst zich bij de beleidsvorming niet aan de uitersten van het spectrum te begeven, maar veel meer de spreekwoordelijke kerk in het midden te laten. Naar mijn waarneming bemoeit de leiding van de Belastingdienst zich intensief met het proces van horizontaal toezicht, maar veel te weinig met de inhoud van de beleidsregels die uiteindelijk bij dat proces moeten worden toegepast. Een inspecteur kan nog zo redelijke en oplossingsgericht zijn, maar als de regels die hij moet uitvoeren in zichzelf die ruimte tot redelijkheid niet toelaten, staat ook hij machteloos. De belastingplichtige heeft ondertussen zijn standpunt niet zonder meer in de aangifte kunnen verwerken (en uit ervaringen weten we dat dan in 99 van de 100 gevallen de aangifte ongecorrigeerd wordt afgewerkt) maar heeft zijn van het beleid afwijkende standpunt in het kader van het afgesproken vooroverleg gemeld. Hierdoor zal de belastingplichtige die onder horizontaal toezicht valt (te) vaak de procedures moeten voeren (en dus de kosten moeten dragen) over de juistheid van het beleid. Ditzelfde beroep op redelijke regelgeving (dus zonder overkill) geldt uiteraard ook voor de wetgever (zie in dit verband mijn *Opinie in NTFR 2012/151*).

Horizontaal toezicht leidt tot capaciteitswinst bij de Belastingdienst

Dit zou zo moeten zijn, maar voorsnog lijkt de praktijk anders uit te wijzen. Het tijdsbeslag van het vooroverleg kan hier een belangrijke oorzaak van zijn (zie in dit verband mijn artikel *NTFR/Beschouwingen 2007/26*). Ook in dit verband is een zeker soepelheid in de regelgeving dringend gewenst. Nu bestaat toch vaak de indruk dat aan de goedwillende belastingplichtige/fiscale dienstverlener veel tijd en energie wordt besteed over, terwijl de fiscale free rider vrij uitgaat. Zeker ten aanzien van discussies over goed koopmansgebruik zou naar mijn mening in het MKB maar zeer beperkt aandacht moeten worden geschonken. Het gaat hier immers slechts om verschuivingen in de tijd (dus per saldo over rente), terwijl de fiscale free riders daadwerkelijk belasting ontduiken.

Tot slot

Ik ben van mening dat horizontaal toezicht een waardevol concept is dat het verdient verder te worden uitgewerkt. De attitude van de betrokken partijen is van groot belang. Horizontaal toezicht kan alleen slagen als de belastingplichtigen daadwerkelijk ervaren dat zij minder controles krijgen en bij vooroverleg een oplossingsgerichte inspecteur treffen. De regelgeving moet mede daarom ontdaan worden van grensverkenning en overkill.

Mr. A.J. van Lint
Grotestraat 26
5991 AW Baarlo

Email: info@vanlintfotografie.nl