

Fiscus kan niet zonder constructieve en betrouwbare belastingadviseurs

'Verticaal' toezicht is de ruggengraat van een effectief opererende Belastingdienst

Leo Stevens

Het loopt niet zo lekker tussen de belastingautoriteiten en de belastingadviseurs. De onthullingen over Lux Leaks en de Panama Papers hebben het imago van beide partijen danig beschadigd. De belastingautoriteiten hebben, opgeschrikt door de publieke verontwaardiging, in vliegende vaart het actieplan 'Base Erosion and Profit Shifting' (Beps) uitgerold. Om hun eigen falen en betrokkenheid te verdoezelen werd het belastingadvieswezen in de beklagdenbank gezet. De belastingadviseurs stellen dat ze gewoon de regels hebben toegepast. Regels die de nationale staten zelf hebben gemaakt, waarbij ze niet schroomden hun eigen fiscale concurrentiepositie te versterken ten koste van andere landen, zoals ze ook met andere fiscale faciliteiten proberen ondernemingen te verlokken tot politiek gewenst gedrag. Op de gebruiksmogelijkheden te wijzen is de taak van belastingadviseurs.

Zowel de belastingautoriteiten als de adviseurs kan verweten worden daarbij te vaak de randen van het betamelijke te hebben opgezocht. Het is tijd voor een herijking van de wederzijdse verhouding en voor versterking van de legitimiteit. Belastingheffing moet deugen. De wijze van handhaving en de gewenste mate van controle vormen een steeds terugkerende beleidsdiscussie tussen de 'rekkelijken' en de 'preciezen'. De vooronderstelde betrouwbaarheid van de belastingplichtige bepaalt de wijze waarop de Belastingdienst zijn handhavingsbeleid inricht.

Tot 2005 was het veld overzichtelijk. Elke belastingplichtige was een potentiële fraudeur en werd ook als zodanig benaderd. De introductie van het horizontale toezicht in 2005 markeerde een opmerkelijke cultuuromslag. De horizontaaltoezichtfilosofie gaat ervan uit dat het naleven van fiscale regels wordt bevorderd door de belastingplichtige meer vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid te geven. Het bouwen van een vertrouwensrelatie tussen de Belastingdienst en de belastingplichtige leidt tot verbetering van de 'tax compliance'. Afspraken over 'tax control frameworks' en het sluiten van convenanten kunnen blanco vertrouwen versterken tot gerechtvaardigd



ILLUSTRATIE: HEIN DE KORT VOOR HET FINANCIËLE DAGBLAD

vertrouwen. De Belastingdienst doet er verstandig aan daarbij te steunen op constructieve en betrouwbare belastingadviseurs. Zo kan onnodig dubbel werk worden vermeden.

Ook kan hun professionele inbreng behulpzaam zijn om in concrete gevallen de fiscale regels conform de bedoelingen van de wet toe te passen. Het is niet gewenst burgers en ondernemers op te zadelen met polariserende of uit wantrouwen geboren gemillimeter over de juiste wettoepassing. Recht wordt gevormd op de werkvloer. De rechter is er om knopen door te hakken zodra partijen er zelf niet uitkomen. Bij substantiële of principiële verschillen van inzicht is dan nadere rechtsvorming nodig.

De Belastingdienst krijgt hier-

Adviseur weet wat op werkvloer speelt en kan zo nuttige inbreng hebben

door de ruimte om de beschikbare middelen efficiënter in te zetten door ze vooral te richten op die segmenten van de samenleving waarin de naleving het zwakst ontwikkeld is. Met deze werkwijze is de rechtsstaat meer gediend dan achter iedere burger een opsporingsambtenaar te zetten. De doorsnee mkb-ondernemer is gebaat met gerichte en efficiënte controle. Ondernemers die denken buiten het zicht van de fiscus maar wat te kunnen aanrommelen en die zodoende de concurrentieverhoudingen verzieken, moeten grotere kans hebben tegen de lamp te lopen. Dat risico verbetert de belastingmoraal. Tegelijkertijd moet de Belastingdienst gebruikmaken van de gerichte risicoanalyses die de nieuwe handhavingstechnologie mogelijk maken. Het moet niet gaan om óf horizontaal toezicht, óf verticaal toezicht, maar om 'verticaal' toezicht.

Dit verticaal toezicht vereist een andere attitude dan het traditioneel afvinken van aangiften en het regulier uitvoeren van arbeidsintensieve boe-

kenonderzoeken. De uitdaging is het personeel 'mee te nemen' in deze cultuuromslag en vertrouwd te maken met de daaruit voortvloeiende werkomstandigheden. ICT- en wetkennis moeten in de werkprocessen worden geïntegreerd. Uitvoerend ambtenaren moeten kennis maken met elkaars deskundigheid en gestimuleerd worden om meerwaarde te creëren door elkaars kennis beter te benutten. Dat kan worden bereikt door multidisciplinaire teamverbanden met overkoepelende leidinggevende deskundigheid. Op die wijze wordt de professionele handhaving versterkt en dat is in ieders belang. Vooral het bedrijfsleven is ermee gediend. Belastingadviseurs weten wat zich op de werkvloer afspeelt en kunnen in het heffingsproces een nuttige inbreng hebben. Het is beter dat de fiscus ook deze expertise benut.



Leo Stevens is emeritus hoogleraar fiscale economie van de EUR.