

Een tip van de sluier

In tegenstelling tot vele sectoren, waarvan de expansie en de winstgevendheid te wensen schijnen over te laten, is er één waarover men in dat opzicht geen klacht kan vernemen; ik doel hier op de zwarte sector, de sluikhandel of wel beunhazerij. Van kwakkelen is daar geen sprake. Integendeel, in de zwarte economie gonst het van activiteit. Er wordt geschnabbeld en geklust, en geknoeid met bonnen en in boeken. Dit alles tegen netto beloningen die een aanzienlijke premie bevatten boven wat in het reguliere economische verkeer is te behalen.

Over de omvang die het zwarte circuit heeft aangenomen doen de wildste verhalen de ronde. Per definitie is er niets geregistreerd. De enkele schattingen die zijn gemaakt, variëren van een paar tot bijna 20% van het nationale inkomen. Het gemiddelde ligt op 10. De schattingen berusten echter in hoge mate op natte-vingerwerk. Zeker is slechts dat het om een niet te verwaarlozen verschijnsel gaat, dat is gepenetreerd in vrijwel alle sectoren van de economie. Een grauwsluier van zwarte handel en zwarte arbeid heeft het gehele economische verkeer overdekt.

De hoop om iets meer over dit duistere fenomeen te weten te komen, was tot voor kort gevestigd op de oud-directeur-generaal der Belastingen, W. J. van Bijsterveld. Deze heeft zich in opdracht van het Ministerie van Financiën drie jaar lang in de materie verdiept. Enkele weken geleden zijn de resultaten van zijn onderzoek naar de aard en omvang van de belastingfraude bekendgemaakt 1). Meer dan een tip van de sluier heeft ook hij echter niet kunnen oplichten. Het onderzoek was te beperkt van opzet om op de vele vragen een antwoord te kunnen geven. Het zwarte circuit bleef gendeels in nevelen gehuld.

Ook na het onderzoek van Van Bijsterveld valt er nog haast niets te zeggen over de omvang van het zwarte circuit in Nederland. Van Bijsterveld heeft slechts de inkomstenbelasting, de omzetbelasting en de motorrijtuigenbelasting aan een onderzoek onderworpen. Naar de fraude in b.v. de sociale-verzekeringsector, bij de loonbelasting en met name de vennootschapsbelasting is geen onderzoek ingesteld. Belangrijke delen van het zwarte circuit zijn aldus buiten beschouwing gebleven. Bovendien heeft het onderzoek zich voornamelijk geconcentreerd op analyse van dossiers en de daarin beschreven fraudegevallen. De vraag is natuurlijk in hoeverre daarnaast nog niet-ontdekte fraude floreert. Van Bijsterveld merkt hierover op dat hij uit gesprekken met zowel belastingplichtigen als belastingambtenaren de indruk heeft gekregen dat bij grondige inspectie van de boekhouding vrijwel het gehele bedrag dat met de fraude is gemoeid boven water wordt gehaald en dat de belastinginspectie in het algemeen goed op de hoogte is van de wijzen waarop de fraude wordt gepleegd. Zekerheid daarover is er echter niet. Helaas zijn geen resultaten behaald met het macro-economisch onderzoek naar belastingfraude, waarbij productie-, consumptie- en inkomensstatistieken van het CBS worden vergeleken met de bij de belastingdienst bekende gegevens. Met de nodige inventiviteit moet langs deze weg toch iets te bereiken zijn. Wel heeft Van Bijsterveld vastgesteld, dat van de ondernemers die in de gelegenheid waren tot frauderen, bij boekenonderzoek bleek dat 66% ook daadwerkelijk fraude pleegde. Daarbij ging het om gemiddeld 15% van het opgegeven inkomen vóór onderzoek. Inderdaad een wijd verbreid verschijnsel 2)!

Geen aandacht is in het rapport van Van Bijsterveld besteed aan de effecten van het zwarte circuit. Te noemen zijn concurrentievervalsing en doorkruising van een als rechtvaardig beschouwde verdeling van de collectieve lasten. De demoraliserende werking van beide verschijnselen roept nieuwe belastingontduiking op, waardoor een spiraal van afwenteling ontstaat die uiteindelijk neerkomt op degenen die niet tot zwart werken in staat of

bereid zijn. Het is duidelijk dat zij die zwak staan wat hun mogelijkheden tot inkomensverwerving betreft, het eerst de dupe zullen zijn. Maar misschien zijn er ook wel positieve effecten van zwarte arbeid, wanneer er werk wordt gedaan dat anders achterwege was gebleven. En van gebrek aan mobiliteit op de zwarte-arbeidsmarkt schijnt in het geheel geen sprake te zijn.

Evenmin als aan de effecten wordt in het rapport over de belastingfraude aandacht besteed aan de dieper liggende maatschappelijke oorzaken van het verschijnsel. Heeft het iets te maken met een teruglopende moraal of met een zwakke ideologische verankerung van de verzorgingsstaat? Of moeten we het domweg gooien op een sterk materialistische instelling en een uitsluitende gerichtheid op de eigen portemonnee? Zonder inzicht in die factoren zal afdoende bestrijding van het euvel vermoedelijk weinig kansrijk zijn.

Wel wordt ingegaan op factoren die van invloed zijn op het frauderen, al ontbreekt ook hier diepgang. In een opsomming worden o.a. genoemd: de hoogte van het belastingtarief, het risico te worden betrapt (pakkans), de op fraude gestelde sanctie en de intensiteit van de controle. Er vindt nauwelijks verwijzing plaats naar de internationale literatuur waarin over deze onderwerpen concreet materiaal is vergaard. Dit is te meer onbevredigend omdat vooral op basis van deze opsomming de minister van Financiën en zijn staatssecretaris hun conclusies hebben getrokken. Die spreken dan ook weinig tot de verbeelding.

Opvallend is de nadruk die door de bewindslieden is gelegd op de hoogte van het belastingtarief. Daarnaast nemen zij het argument over dat door de fraudeurs wordt gebruikt om hun frauduleus gedrag te rechtvaardigen. De suggestie die daarvan uitgaat is dat een lager tarief vanzelf tot minder ontduiking zal leiden. Maar dat lijkt mij wel zeer onwaarschijnlijk. Van Bijsterveld constateert in zijn rapport dat voor de meeste belastingbetalers de werkelijke druk al veel lager is dan zij zelf denken. Bovendien stelt hij vast dat de kans op recidive bijzonder hoog is. Wie het „spelletje” eenmaal heeft gespeeld, blijft in herhaling te vervallen. Tariefverlaging maakt daarbij niet veel uit.

Meer heil valt te verwachten van verhoging van de sanctie die nu vaak niet meer dan 10% van de navordering bedraagt. Dat betekent dat men door ontduiking zijn geld nog goedkoper bij de fiscus kan „lenen” dan bij de bank. Over sancties gesproken en over de preventieve werking daarvan!

Andere conclusies van beleidszijde spreken over uitbreiding en verscherping van controle, betere voorlichting aan belastingbetalers en aanscherping van administratieve verplichtingen. Vermoedelijk zullen bepaalde „gevoelige” sectoren, die uit voorzorg maar niet in het rapport zijn vermeld, aan scherpere controle worden onderworpen.

Noch aan de zijde van het beleid noch aan die van de fraudeurs zijn veel aanwijzingen te vinden dat vermindering van de omvang van het zwarte circuit tot de waarschijnlijkheden behoort. Gesteund door de vergoelijken-de sfeer die rond belastingontduiking is ontstaan — het is immers een „sport” — zullen velen hun „spel” blijven beoefenen. Het spel waarbij de sterkste het recht in eigen hand neemt en terugpakt wat de verzorgingsstaat hem had willen ontfutselen.

L. van der Geest

1) W. J. van Bijsterveld, *Aangepaste versie van het verslag van een onderzoek naar de aard en omvang van de belastingfraude*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, april 1980.

2) Geen rekening is gehouden met belasting ontwijken, waarbij de belastingontwijker op legale wijze het ontstaan van een belastingsschuld probeert te voorkomen. Met name via het internationale circuit schijnen er ruime mogelijkheden te bestaan.