



Onze heimelijke volkshuishouding

DR. H.J. VAN DE BRAAK* – DR. D.J. HESSING**

Inleiding

„Economists are unique among social scientists in that they are trained only to analyze, not to collect, data. While psychologists are taught experimental techniques, sociologists learn of the vagaries of interviewing, and anthropologists devote much of their training to field work, economists are provided only with the tools for data analysis. One consequence is a lack of scepticism about the quality of data” 1). Weinig economen zullen deze uitspraak als nieuw of schokkend ervaren, maar toch is het goed daarmee te starten in een verhaal dat handelt over onze heimelijke volkshuishouding. De laatste jaren geven een wassende stroom publikaties te zien, waarin het niet-geregistreerde gedeelte of aspect van de economie centraal staat. De uitkomsten van dergelijke onderzoeken zijn echter dermate uiteenlopend dat men zich in gemoede afvraagt welk houvast zij eigenlijk opleveren. Bovendien is het zo dat de onzichtbare economie niet kan worden beschouwd als een homogeen geheel. Globaal gesproken, valt zij uiteen in een tweetal componenten. De eerste component omvat activiteiten die op informele basis plaatsvinden zoals doe-het-zelf-arbeid, vrijwilligerswerk, thuiswerk, vriendendiensten, burenhulp e.d. De tweede component beslaat activiteiten die binnen of op de rand van de illegaliteit liggen, zoals fiscale onregelmatigheden, knoerij in bedrijfsmatig verband, clandestiene kamerverhuur, handel in gestolen goederen enz. Cijfers over de omvang, groeisnelheid en betekenis van al dit soort activiteiten moet dus met grote omzichtigheid worden gehanteerd. Want wat meten we eigenlijk, de veerkracht of de slechtheid van economische subjecten?

Het werkelijke probleem, zoals Pen terecht heeft opgemerkt, zit hem in de verschuivingen binnen het zwarte gebeuren, die te weinig de aandacht trekken: „Economisten en moralisten generaliseren te veel. De eerste groep zoekt naar één macro cijfer, dat alles op een hoop veegt en de tweede groep keurt alles af(...). De hoofdzak is dat de depressie ons toedrijft naar sjoemelen en knoeien, en straks misschien naar sjoemelen en knoeien als voornaamste methode om de productie op gang te houden”

2). Over dat sjoemelen en knoeien gaat dit artikel, waarbij de eenvoudige vraagstelling luidt: wat weten we er eigenlijk van? De opzet is als volgt. Om te beginnen zullen we ingaan op de onderzoeken waarin de onzichtbare economie centraal staat. Vervolgens zullen we de aandacht vestigen op de sociaal-wetenschappelijke bestudering van het zogeheten „fiddling” ofwel het knoeien en sjoemelen. Ten slotte wordt het geheel toegespitst op het fiscale sjoemel- en knoeiwerk. Opmerkelijk is immers dat de meeste onderzoeken rond belastingweerstand betrekking hebben op *houdingen*, terwijl de *gedragingen* buiten gezichtsbereik blijven. Een aantal onderzoeken zal kritisch worden besproken, gevolgd door een antwoord op de vraag: Wat te doen?

Terminologische verwarring

Men behoeft geen louches gelegenheden te frequenteren om toch geregeld te stuiten op verhitte gesprekken die „het zwarte circuit” tot onderwerp hebben. Meestal staat zwart dan voor illegaal, crimineel. Niet duidelijk is echter of er inderdaad sprake is van een circuit, dat wil zeggen een gesloten, financieel traject waarbij de ene operatie dient voor de financiering van de andere dubieuze operatie. Hoe dan ook, het vuur van de bedoelde gesprekken levert doorgaans meer hitte dan licht op.

Wie denkt dat wetenschappelijke onderzoeken naar het zwarte gebeuren wel duidelijkheid verschaffen, komt bedrogen uit. De discussie is niet zelden mistig en dat wordt onder meer veroorzaakt door een gebrek aan uniforme terminologie. In de bijdragen op dit terrein treft men talloze verschillende adjectieven aan zoals verborgen, ondergronds, onregelmatig, parallel, secundair, e.d. Meestal duiden die adjectieven op uiteenlopende begrippen, afhankelijk van de context waaruit de onzichtbare economie wordt bestudeerd. De drie belangrijkste redenen die zulke bestudering relevant maken, zijn de volgende 3). In de eerste plaats kan de groei van de onzichtbare economie worden geïnterpreteerd als een gezonde reactie op de overbelasting van huishoudingen. Ten tweede kan de toename van de verborgen economie leiden

tot inkomstenderving voor de staat, tot distorsies op de arbeidsmarkt e.d. En ten derde kunnen sociaal-economische beleidsmaatregelen verkeerd uitpakken, voor zover zij zijn gebaseerd op ontoereikende of anderszins misleidende gegevens met betrekking tot bij voorbeeld werkloosheid, reële inkomensgroei e.d. Afhankelijk van de gehanteerde invalshoek – de veerkracht van huishoudingen, de slechtheid van economische subjecten als het gaat om collectieve offers of het gebrek aan statistische informatie – kan men dus spreken van respectievelijk de informele, de illegale en de onzichtbare economie. Het naast of door elkaar lopen van economische, juridische en boekhoudkundige overwegingen is in belangrijke mate verantwoordelijk voor de terminologische verwarring. Onze benaming „heimelijke volkshuishouding” wil natuurlijk niet bijdragen tot die verwarring, maar juist beklemtonen dat de verschuivingen en overgangen tussen formeel en illegaal vloeiend zijn. Heimelijk betekent zoveel als intiem, vertrouwelijk (letterlijk huiselijk), maar heeft een bijbetekenis gekregen in de zin van stiekum, onoirbaar.

Gaan we uit van een boekhoudkundig perspectief, dan is er sprake van een officieuze economie, dat wil zeggen een stroom goederen, diensten en inkomens die niet voorkomen in de Nationale Rekeningen. Twee soorten transacties kunnen dan tot statistische vertekening leiden. Ten eerste transacties die volgens de gangbare definities tot die rekeningen behoren zoals bij voorbeeld straatmuziek of knoerij in de bouwnijverheid. Ten tweede transacties die daar niet toe behoren zoals bij voorbeeld doe-het-zelf-arbeid of clandestiene kamerverhuur. Een en ander valt te verduidelijken aan de hand van een schema dat is ontleend aan Broesterhuizen 4).

De terminologische verwarring rond de onzichtbare economie wordt niet alleen veroorzaakt door het naast of door elkaar lopen van economische, juridische dan wel boekhoudkundige overwegingen. Zij heeft

* Wetenschappelijk hoofdmedewerker voor Economische sociologie en Sociaal-economisch beleid aan de Sociale Faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

** Wetenschappelijk hoofdmedewerker voor Psychologie aan de Juridische Faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

1) Peter Reuter, The irregular economy and the quality of macroeconomic statistics, in: Vito Tanzi (red.), *The underground economy in the United States and abroad*, Lexington, 1982, blz. 137.

2) J. Pen, Morfologie van het zwarte gebeuren, *De Gids*, 146e jg., 1983, blz. 124, 125.

3) Bruno S. Frey en Werner W. Pommerehne, The hidden economy: state and prospects for measurement, *The Review of Income and Wealth*, serie 30, 1984, blz. 1.

4) G.A.A.M. Broesterhuizen, *The unobserved economy and the National Accounts in the Netherlands; a sensitivity analysis*, Wassenaar, 1982, blz. 11; besproken in: Bruno Stein en Alois Wenig, The economics of the shadow economy: a conference report, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, jg. 139, 1983, blz. 695.

	1. Officiële activiteiten	Officieuze activiteiten	
		2. Behorend tot de Nationale Rekeningen	3. Niet behorend tot de Nationale Rekeningen
1. Activiteiten zónder fraude	1.1. Officieel-geregistreeerde productie	1.2. Statistische onderrapportage van legale activiteiten (straatmuziek e.d.)	1.3. Doe-het-zelf-arbeid
2. Activiteiten mét fraude	2.1. Handelen in gestolen goederen	2.2. Knoeierij, (bij voorbeeld in de bouw)	2.3. Clandestiene kamerverhuur b.v.

evenzeer te maken met het feit dat veel onderzoeken naar en metingen van de onzichtbare economie een uitdrukkelijke theoretische basis ontberen. Dat verklaart ook de diversiteit van de uitkomsten. Zo heeft Douben kortelings een onderzoek van Frey en Weck besproken, waarin zij trachten te bepalen welke van de 17 OECD-landen de koplopers, de middenmoters en hekkeluiters zijn als het gaat om de schaduweconomie. Als oorzaken en determinanten vinden zij achtereenvolgens: de macro-economische belastingdruk, het aantal regelingen van overheidswege, de belastingmoraal, de stijging van de belastingdruk in het recente verleden, het deelnemingspercentage aan het arbeidsproces en het gemiddeld aantal arbeidsuren. Op kop lopen dan Nederland en België, op enige afstand gevolgd door Frankrijk, Italië en Oostenrijk, met aan de voet van de rangschikking Zwitserland, Japan, Finland en de Verenigde Staten 5). Het kost weinig moeite om onderzoeken aan te halen die een andere rangschikking te zien geven. Dezelfde Frey en Weck rapporteren bij voorbeeld in 1982 dat Zweden en Denemarken op kop lopen, met Nederland op de vijfde plaats 6). Zulke kritiek is natuurlijk gemakkelijk te pareren door te wijzen op uiteenlopende schattingsprocedures, maar feit is dat het gedurig samenstellen van de „top-tien” ons weinig inzicht verschaft in de verschuivingen binnen het zwarte gebeuren, om nog maar te zwijgen van de gedragsmechanismen bij economische subjecten. Douben heeft in ieder geval het gelijk aan zijn zijde, waar hij opmerkt dat een goed gefundeerde economische theorie ontbreekt, die de relatie tussen formele en informele economie kan verklaren en het mogelijk maakt conclusies te trekken die voor het overheidsbeleid van belang zijn. Want het louter bestaan van de informele economie leidt ertoe dat het overheidsbeleid feitelijk altijd partieel beleid is 7). De vraag is echter of de economische discipline hier niet de hulp behoeft van andere sociale wetenschappen zoals antropologie, sociologie en psychologie?

Men kan moeilijk volhouden dat economie – in hun ijer om de schaduweconomie bloot te leggen – zich onverschillig betonen voor de inbreng van andere sociale wetenschappen. Het vervelende is alleen dat zij het op hun eigen houtje proberen, wat tot koddige resultaten kan leiden. La-

ten we eens zien wat de Zwitserse economen Frey, Weck en Pommerehne ervan terechtbrengen 8). Zij starten met de veelbelovende uitspraak dat belastingheffing toch niet de enige relevante factor kan zijn ter verklaring van de schaduweconomie. Zo heeft Italië, vergeleken met andere OECD-landen, een tamelijk lage belastingdruk terwijl toch algemeen wordt aangenomen dat dit land een uitzonderlijk grote schaduweconomie heeft. De geneigdheid van individuen om van de officiële naar de officieuze economie over te stappen, hangt dan mede af van hun algemene houding tegenover regering en staat. Naarmate die als minder legitiem worden gezien, neemt de neiging tot bedriegen en knoeien toe. De geslonken, psychologische barrière tussen officiële en officieuze economie wordt dan gemeten aan de hand van enquêtevragen, die worden verondersteld een gewijzigde belastingmoraal te indiceren: met welk type persoon zou u een belastingontduiker het meest associëren (m.n. bon-vivant, echte zakenman)?; hoe zwaar voelt u zich belast door collectieve heffingen (met name veel te zwaar, te zwaar)?; welke politieke verlangens vindt u persoonlijk het belangrijkste (met name belastingverlaging)?; over welke problemen maakt u zich persoonlijk het meest zorgen (met name belastingdruk)? Deze vragen bieden de auteurs een index van dalende belastingmoraal, die samen met andere factoren de ontwikkeling van de schaduweconomie moet verklaren.

Deze meting is nauwelijks serieus te nemen, omdat mensen desgevraagd altijd zullen menen dat de belastingdruk te hoog is, hun grootste zorg is enz. Zolang ook respondenten niet worden geconfronteerd met de consequenties van hun voorkeuren – zoals vermindering van collectieve voorzieningen – leveren enquêtevragen een vrijblijvend, zo niet koddig resultaat op. Men peilt een stemming die niet wortelt in de realiteit.

Sjoemelen en knoeien

De vraag blijft overeind hoe onze heimelijke volkshuishouding dan wel kan worden blootgelegd? Zonder het nut van macro-economische onderzoeken te kleineren, kan worden gezegd, dat we ook inzicht behoeven in de gedragslogica van economische subjecten op micro-niveau.

Hoe ziet de psychologie van de belasting-fraudeur eruit en wat brengt mensen ertoe om in dienstverband te sjoemelen en te knoeien? Laten we beginnen met de tweede vraag en daarna het fiscale sjoemelen onder de loep nemen. Traditioneel valt de bestudering van sjoemel- en knoeiwerk onder de noemer van witteboordencriminaliteit. Deze term – in 1939 gelanceerd door de Amerikaanse socioloog Edwin Sutherland – is echter buitengewoon vaag en glibberig. Essentie is in ieder geval dat het sjoemelen en knoeien slaat op dubieuze activiteiten in het kader van de beroeps- en bedrijfsuitoefening. Omdat dit gedrag zo in het verlengde ligt van de normale beroepsuitoefening, is er veelal sprake van een grote onzichtbaarheid: de fabrikant die ondeugdelijk materiaal verwerkt in zijn producten, de computertechnicus die informatie aan derden verkoopt of de ambtenaar die kantoorbepoortigheden voor eigen gebruik aanwendt. De angelsaksische woordenschat is bijzonder rijk, waar het gaat om de benoeming van activiteiten die voor de buitenstaander onoorbaar zijn, maar voor de ingewijde gewoonrecht hebben verkregen: pilfering, fiddling, pinching, poaching, purloining, filching, finagling, flanking, screwing, fixing, dodging, diddling, dealing, stealing, smuggling, sneaking, gouging, scrounging 9). Het Nederlands is wat dat betreft pover: ritdelen, rommelen, versieren, scharrelen, foezelen, sjoemelen, knoeien, rotzooien, regelen, organiseren. Ofschoon het Bargoens voor bedriegen weer veel goed maakt: benosselen, beseibelen, besjoemelen, jatmouzen, neppen, oetsen, okketaaien, scheppen, tillen, trappen, vaandelen, zeperen 10). Opmerkelijk is overigens dat sommige uitdrukkingen een erotische (bij-)betekenis hebben gekregen, zoals versieren (verleiden) of screwing (copuleren).

Hanteren we de kernachtige term „fiddling” – sjoemelen en knoeien –, dan is dat in navolging van Mars als volgt te omschrijven: „The movement of resources to individual private use that do not appear in official accounts – or that appear in official accounts under different headings – and which are acquired by individuals through their relationship to a job. These resources may derive directly from the job or be allocated from an outside source that relates to the job” 11). Mars heeft boeiend

5) N.H. Douben, *Informele economie*, *Maand-schrift Economie*, jg. 48, 1984, blz. 1 – 4; Bruno S. Frey en Hannelore Weck, Estimating the shadow economy: a 'naive' approach, *Oxford Economic Papers*, jg. 35, 1983, blz. 23 – 44.

6) Zie Frey en Pommerehne, op.cit., blz. 19.

7) Douben, op.cit., blz. 3.

8) Bruno S. Frey, Hannelore Weck en Werner W. Pommerehne, Has the shadow economy grown in Germany? An exploratory study, *Review of World Economics*, jg. 118, 1982, blz. 499 – 524.

9) Stuart Henry, *The hidden economy. The context and control of borderline crime*, Londen, 1978, blz. 4.

10) Enno Endt, *Bargoens woordenboek*, Amsterdam, 1974.

11) Gerald Mars, *Cheats at work. An anthropology of workplace crime*, Londen, 1982, blz. 10.

veldwerk verricht om inzicht te krijgen in de microkosmos van het sjoemelen en knoeien in dienstverband. Spectaculaire verklaringen biedt zijn studie niet, maar dat kan moeilijk worden verwacht in dit stadium. Wel biedt hij een classificatie van typen sjoemel- en knoeiwerk gekoppeld aan typen beroeps- en bedrijfsuitoefening. Zo beschouwd, ligt de verdienste van zijn studie in een correctie en aanvulling op de gangbare arbeids- en bedrijfs-sociologische inzichten, bij voorbeeld waar het gaat om heimelijke beloningen (12), werksabotage, informele netwerken, arbeidsvervreemding en dagdieverij. Voor zijn classificatie van beroepstypen maakt Mars gebruik van een tweetal dimensies: „grid” en „group”. De eerste dimensie bepaalt als het ware de mate waarin iemands gedrag wordt gedomineerd en vastgelegd door bijvoorbeeld technologie (vgl. arbeiders aan de lopende band) of door werkorganisatie (vgl. vliegtuigbemanning). De tweede dimensie benadrukt de mate waarin de functie van het individu als het ware ondergeschikt is aan die van het collectief (vgl. vertegenwoordigers met havenarbeiders). Combinatie van de twee dimensies levert een viertal beroepstypen op, door Mars benoemd als: „haviken” (b.v. verkopers, organisatieadviseurs, taxichauffeurs), „ezels” (b.v. lopende-bandwerkers, cassières), „wolven” (b.v. mijnwerkers, havenarbeiders, hotelpersoneel), „gieren” (b.v. vrachtwagenchauffeurs, vertegenwoordigers). Typerend voor de haviken is bij voorbeeld het soort sjoemel- en knoeiwerk, dat de vorm aanneemt van „aangeklede” declaraties. In de woorden van een journalist: „everyone knows that a good story deserves good expenses”. En bij de ezels verschafte het sjoemelen en knoeien vaak de individualiteit en creativiteit die hun in hun officiële werk wordt ontzegd. Alles bijeen rijst er uit het onderzoeksverslag van Mars een kleurrijk beeld op van beroepsgebonden sjoemel- en knoeiactiviteiten, die door de buitenstaander gauw worden bestempeld als onoirbaar of frauduleus: „The use of words to describe what is seen suggests that different viewpoints need different words to describe the same view. A businessman, as a hawk, might describe his expense allowance as a 'perk'. Viewed from outside, it will, however, look like 'fiddle'. And viewed from a strong-grid position – by, for example, the Inland Revenue – it will look more like 'fraud'” (13).

Wat zijn nu – tegen deze achtergrond – de belangrijkste factoren die het sjoemelen en knoeien in dienstverband vergemakkelijken? Mars behandelt de volgende „fiddle-prone factors”. Allereerst de eenmalige transacties die cliënten – met name in hun rol van reiziger en toerist – kwetsbaar maken voor „fiddling” (b.v. horecabedrijven, benzinstations, reisbureaus). Vervolgens wordt het sjoemelen en knoeien in de hand gewerkt waar transacties de nodige expertise veronderstellen en de klant over weinig of geen kennis van zaken beschikt (b.v. tv-reparaties, organisatieadviezen, medische ingrepen). Een derde sjoemelfactor valt te vinden waar zich one-

venwichtigheden voordoen tussen vraag en aanbod en dat kan betrekking hebben op zowel goederen als informatie. Het zijn hier de „gate-keepers” die voordelen in de wacht slepen (b.v. onroerend-goedmarkt, termijnhandel, paardenraces). Ten slotte zijn er de driehoeksrelaties en -allianties in werkgelegenheidsstructuren die uitnodigen tot onregelmatigheden, zoals de cafébaas en de kelner die de klant neppen of de kelner en bevriende klant die de cafébaas neppen.

Onderzoek naar fiscaal sjoemelen en knoeien

De belangstelling van sociale wetenschappers voor belastingweerstand houdt niet over. In de jaren vijftig, maar ook in het daaropvolgende decennium, is het aantal publikaties op de vingers van een hand te tellen. De jaren zeventig leveren echter een dertigtal artikelen op waarin de verklaring van het fiscale sjoemelwerk centraal staat. Tijdens de eerste jaren van dit decennium is de groei exponentieel. Alleen al in de eerste drie jaren zijn er bijna net zoveel publikaties als in de tien daaraan voorafgaande jaren. Echt indrukwekkend is deze belangstelling nog niet, wanneer zij althans wordt afgezet tegen de inkomsterderving. Een mogelijke verklaring hiervoor lijkt de moeilijke meetbaarheid, voor zover belastingweerstand zich in de heimelijkheid afspeelt en het vragen stellen aan belastingplichtigen niet de meest adequate benadering lijkt. Hoe wordt dit probleem nu in het algemeen benaderd? Alvorens deze vraag te beantwoorden aan de hand van enige voorbeelden uit de onderzoekpraktijk, geven we eerst een omschrijving van gedrag. Vervolgens bespreken we een drietal technieken om de betrouwbaarheid van zelf-gerapporteerd gedrag te verhogen. Daarna worden enige onderzoekstypen met betrekking tot belastingweerstand kritisch besproken, gevolgd door een suggestie hoe het wel zou kunnen.

Een aanzienlijk deel van het empirisch onderzoek in de sociale wetenschappen – economie, sociologie en psychologie – tracht het gedrag van mensen te beschrijven en te verklaren. Maar omdat gedrag in de natuurlijke omgeving niet of nauwelijks kan worden gemeten, nemen onderzoekers vaak hun toevlucht tot substituten zoals uitspraken over gedrag in het verleden, heden of in de toekomst. Deze vormen van zelf-gerapporteerd gedrag vervangen het extern-gevalideerde gedrag, dat door middel van objectieve waarnemingen kan worden vastgelegd, b.v. door derden, officiële stukken e.d.

Er zijn veel redenen waarom zelf-gerapporteerd gedrag tot onbetrouwbare resultaten kan leiden (14). Bij onderzoek naar belastingweerstand, met vragen over aangiften in het verleden, kan de respondent zich vergissen, zaken vergeten of onkundig zijn over het al dan niet geoorloofd zijn van bepaalde handelingen. Daarnaast kan ook sociaal-wenselijkheidsgedrag verstorend werken en wel in twee richtingen. Men ontduikt belastingen, maar wil dat

niet aan de grote klok hangen of men gaat er prat op de belastingen te hebben genept, terwijl men in feite zuiver op de graat is. Om de invloed van dit soort mechanismen te verminderen wordt bij voorbeeld gebruik gemaakt van technieken als de „locked box”, „randomized response” en de „bogus pipeline”.

Bij de eerste techniek stopt de respondent het ingevulde, anonieme formulier in een afgesloten doos, die pas door de onderzoekers wordt geopend nadat alle respondenten hun formulieren hebben ingeleverd. De tweede techniek lijkt nog beter in staat om de anonimiteit van de respondent te garanderen. Een voorbeeld ter verduidelijking: er bevinden zich 100 personen in een zaal en iedereen heeft een munt. De proefleider stelt een gevoelige vraag – b.v. heeft u in de afgelopen week een rood stoplicht genegeerd? Vervolgens werpt iedereen zijn munt, zonder dat anderen kunnen zien wat het resultaat is. Iedereen die kop heeft geworpen of door rood is gereden, dient nu zijn vinger op te steken. Wanneer nu 60 personen hun vinger opsteken, betekent dit dat van degenen die munt wierpen er 10 (20%) hun vinger hebben opgestoken omdat ze door een rood stoplicht zijn gereden. Vanzelfsprekend gaat dit percentage ook op voor hen die kop wierpen. Met andere woorden, we kunnen schatten dat van deze 100 personen er 20 in de afgelopen week een stoplicht hebben genegeerd. Zowel voor de personen zelf als voor de proefleider blijft echter verborgen, wie er al dan niet door rood is gereden terwijl toch een goede schatting van het totale percentage verkregen kan worden.

Staat bij deze twee technieken staat vooral de anonimiteitsgarantie centraal, bij de „bogus pipeline”-techniek wordt gestreefd naar een zo betrouwbaar mogelijk antwoord van de respondent. Respondenten worden er namelijk van overtuigd dat de betrouwbaarheid van hun antwoorden op een onafhankelijke manier kan worden gecontroleerd door de onderzoeker, b.v. met behulp van een leugendetector of een speekseltest. Omdat een dergelijk apparaat niet hoeft te bestaan, heeft men aan deze techniek de naam gegeven van „bogus pipeline (to the truth)” of wel pseudo-pijpleiding naar de waarheid. Bij onderzoek naar belastingweerstand zou men de „bogus pipeline” als volgt kunnen gebruiken. Men deelt de respondent mee toegang te hebben tot de dossiers bij de belastinginspectie, zodat de antwoorden gecontroleerd kunnen worden. Omdat een dergelijke toegang zonder toestemming van de belastingdienst en de respondent bij de wet verboden is, is er dus sprake van een „bogus pipeline”.

12) Zie b.v. het artikel van Jason Ditton, Perks, pilferage, and the fiddle. The historical structure of invisible wages, *Theory and Society*, jg. 4, 1977, blz. 39 – 71.

13) Mars, op.cit., blz. 166, 167.

14) R.E. Nisbett en T.D. Wilson, Telling more than we can know: verbal reports on mental processes, *Psychological Review*, jg. 84, 1977, blz. 231 – 259.

Zeven voorbeelden

Richten we nu onze aandacht op enkele artikelen die min of meer model staan voor typen onderzoek naar het fiscale sjoemelen en knoeien.

1. *Theoretisch onderzoek*. Met behulp van de anomietheorie van Merton ontwerpt Meijers 15) een verklingsmodel voor belastingweerstand en plaatst daarbij het gedrag op een glijdende schaal van conformisme – betaling – naar non-conformisme – ontduiking en ontwijking. Daarmee kent hij een cruciale rol toe aan het normbesef van de belastingplichtige. De verklaring van het gedrag, dat wil zeggen de plaatsing op de schaal, wordt uitgewerkt met een zestal leertheoretische axioma's met betrekking tot deprivaties waarin het kosten-batengedrag van het individu centraal staat. Meijers constateert dat de essentiële elementen in zijn model – de deprivaties – vrijwel onmogelijk te onderzoeken zijn. Voor menig onderzoeker zou hiermee de theorie zijn afgedaan, omdat zij immers niet falsifieerbaar is. Ongehind door gebrek aan ter zake doend empirisch materiaal, koppelt de auteur deelgegevens uit verschillende onderzoekingen aan elkaar zonder zich te realiseren dat twee zwakke gegevens nog geen sterk gegeven vormen.

2. *Attitude-onderzoek*. Ofschoon het onderzoek van Tittle 16) niet helemaal past onder het kopje attitude-onderzoek, bespreken we het hier omdat het een aardig contrast oplevert met dat van Meijers. In zijn inmiddels klassieke onderzoek toetst Tittle de verklarende waarde van acht sociologische en sociaal-psychologische theorieën – waaronder die van Merton – aan negen verschillende gedragingen waartoe belastingweerstand. De onderzoekbevindingen zijn strijdig met die van Meijers. De verklarende kracht van Mertons relatieve-deprivatietheorie komt als een van de zwakste te voorschijn. Veel belangrijker dan de pakkans zijn bij voorbeeld de baten die men verwacht van ontduiking en de te verwachten, informele sancties van vrienden en kennissen.

3. *Gedrags- of dossieronderzoek*. Met het doel een theoretische inkadering te geven voor het lage strafrisico bij belastingontduiking onderzoeken Drost en Jongman 17) 1.000 dossiers bij de belastingdienst. Hieruit blijkt dat 34% van de aangifte onjuistheden bevat; 65% hiervan kan worden beschouwd als een (verijdelde) poging tot belastingontduiking. En in slechts 3% van de ontdekte gevallen wordt een boete opgelegd. Op grond van deze gegevens concluderen de auteurs dat de kans op ontdekking relatief groot is en de kans op bestraffing klein. Vervolgens behandelen ze drie verklaringen voor het geringe strafrisico van dit witte-boordendelict:

- de onzichtbaarheid van schade en slachtoffers;
- het nieuwe karakter van belastingontduiking, waardoor dit delict moeilijker valt op te sporen en/of te bewijzen;
- een conflicttheoretische verklaring, gebaseerd op de maatschappelijke positie van de dader, welke veelal hoger is dan

die van de vaker bestrafte uitkerings-fraudeur.

Drost en Jongman menen iedere keer de ongelijke verdeling van maatschappelijke invloed over de verschillende maatschappelijke lagen te herkennen. Deze witte-boord-verklaring staat op gespannen voet met ander – niet door hen geciteerd – onderzoek waaruit blijkt dat er tussen de verschillende sociale lagen geen verschil bestaat in de rangorde die men toekent aan een groot scala van misdrijven en evenmin aan de sanctiezwaarte die men aan deze misdrijven verbindt 18). Wellicht snijdt een andere verklaring meer hout 19). De sociale afkeuring van belastingontduiking is minimaal omdat men dit beschouwt als het gedwongen inleveren van zelf verdiend geld. Uitkeringsfraude wordt daarentegen vanuit een geheel andere invalshoek benaderd. Sociale uitkeringen worden gezien als „onverdiend” inkomen. Zij die naast hun uitkering nog extra, zwart inkomen verwerven, worden daarom eerder aangebracht en gestraft.

4. *Survey-onderzoek*. Lau en Stevens 20) hebben meermalen onderzoek verricht naar kenmerken van de belastingbetaler, waarbij zij zich laten verleiden tot gegoochel met operationaliseringen. De centrale vraag uit hun onderzoek betreft de houding tegenover het verminderen van de belastingdruk door fraude, het opgeven van privékosten als zakelijke kosten of het toepassen van foefjes die niet in strijd zijn met de letter van de wet. De antwoordcategorieën zijn resp.: zeer afkeurenswaardig, afkeurenswaardig, afkeurenswaardig doch begrijpelijk, niet afkeurenswaardig. Problematisch is vooral de verwerking van de antwoorden op deze vraag. Immers, in een toelichting schrijven de auteurs: „Respondenten die bij de drie vragen afkeurend reageerden werden ingedeeld bij de groep die niet geneigd was tot vermindering van de belastingdruk; degenen die zich bij alle vragen begrijpend of niet afkeurend opstelden, werden ingedeeld bij de categorie die sterk geneigd was tot belastingvermindering. De overigen werden in de middencategorie ingedeeld” 21). De toevoeging „doch begrijpelijk” bij de derde antwoordcategorie tilt de scores op deze vraag van eendimensionaal naar tweedimensionaal en maakt de meting in feite onbruikbaar. Vervolgens is de stap van „niet afkeurend/begrijpend” naar „geneigd” niet te rechtvaardigen. Er bestaat immers geen causale of logische relatie tussen begrijpen en zelf doen. Velen van onze zullen bij voorbeeld homoseksueel gedrag kunnen begrijpen en niet afkeuren, maar dat wil niet zeggen dat wij – daardoor – zelf geneigd zijn tot homoseksueel gedrag. Lau en Stevens maken het erger wanneer zij op een gegeven moment deze variabele naadloos laten overgaan in „belastingmoraal”. Tussen moraal en geneigdheid, evenals tussen houding en moraal (normen) kunnen grote verschillen bestaan.

5. *Onderzoek naar zelf-gerapporteerd gedrag*. Een dergelijk onderzoek is dat van McCrohan 22), die ontevreden is met de door de belastingdienst uitgevoerde onder-

zoeken naar belastingontduiking omdat deze ernstig achterlopen op de realiteit. Beleidsaanbevelingen zijn daardoor snel achterhaald. McCrohan stelt voor om te werken met survey-methoden, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de „locked box” – of „randomized response” – techniek. Met name de laatste techniek geeft een hoger percentage belastingontduikers te zien dan de veel gebruikte, directe vragen in survey-onderzoek.

6. *Experimentele studies*. Auteurs als Thibaut c.s. 23) achten het beeld van het individu als rationele beslisser die strafgrootte en pakkans afweegt in een kosten-batenmodel alvorens te besluiten tot regelontduiking, te beperkt. Zij kiezen voor een andere invalshoek namelijk de interdependentie tussen wetgever en individu. Deze relatie wordt bepaald door ten minste twee kenmerken, correspondentie en participatie. In een corresponderende relatie hebben beide partijen er voordeel bij wanneer subjecten de wet gehoorzamen. Participatie betreft de invloed die partijen hebben op het wetgevende proces. De resultaten van het door de auteurs beschreven „business game” met betrekking tot belastinggedrag tussen overheid, bedrijven en kopers tonen aan dat individuen zich meer aan regels houden in de corresponderende interacties. In de corresponderende situaties blijkt regelconform gedrag positief samen te hangen met de mate waarin de individuen hebben kunnen participeren in het wetgevende proces en negatief met de specificiteit waarmee de wetten worden gedefinieerd. De resultaten suggereren dat een wetgever meer rekening moet houden met het patroon van wederzijdse afhankelijkheid tussen wetgever en justitiabelen om te kunnen rekenen op acceptatie van wetsregels.

15) A.B. Meijers, Belastinggedrag en belastingtheorie: praktische notities vanuit de theoretische sociologie, *Beleid & Maatschappij*, jg. 12, 1982, blz. 348 – 356.

16) C.R. Tittle, Sanction fear and the maintenance of social order, *Social Forces*, jg. 55, 1976, blz. 579 – 596.

17) T.R. Drost en R.W. Jongman, Ontduiken van de inkomstenbelasting, in: A.J. Hoekema en J. van Houtte (red.), *De rechtssociologische werkkamer*, Deventer, 1982, blz. 133 – 154.

18) L. Sebba, Attitudes of new immigrants towards white-collar crime: a cross-cultural exploration, *Human Relations*, jg. 36, 1983, blz. 1091 – 1110.

19) S. Uglow, Defrauding the public purse: prosecuting in social security, revenue and excise cases, *Criminal Law Review*, 1984, blz. 128 – 141.

20) J. Lau en L.G.M. Stevens, Nadere kennismaking met de belastingbetaler, *Maandblad Belastingbeschouwingen*, jg. 50 en 53, 1981, 1983, blz. 57 – 62 resp. 86 – 91; idem, De belastingbetaler en zijn profijt, *MBB*, jg. 53, 1983, blz. 27 – 35.

21) Idem, op.cit., 1981, blz. 59.

22) K.F. McCrohan, The use of survey research to estimate trends in non-compliance with federal income taxes, *Journal of Economic Psychology*, jg. 2, blz. 231 – 240.

23) J. Thibaut e.a., Compliance with rules: some social determinants, *Journal of Personality and Social Psychology*, jg. 30, 1974, blz. 792 – 801.

7. *Veldonderzoek*. Het onderzoek van Guevara 24) werd uitgevoerd door de onderzoekafdeling van de Filipijnse belastingdienst. De auteur toetst een eenvoudig model op een kleine groep belastingontduikers, waarbij ontduiking is gedefinieerd als een functie van inkomen, opleiding, belastingethiek, gepercipieerde rechtvaardigheid van het belastingstelsel en gepercipieerde pakkans. Van deze laatste drie variabelen wordt slechts de wijze waarop de perceptie van rechtvaardige lastenverdeling is gemeten, volledig weergegeven. Opvallend is dat een van de drie items op de schaal luidt: „Er is geen reden om belasting te betalen, omdat belastingen onjuist worden uitgegeven”. Het is dan ook niet verwonderlijk dat deze variabele een sterke samenhang te zien geeft met scores op de belastingethiek. Opmerkelijk is nog de bevinding dat er méér ontdoken blijkt te worden naarmate men meer verwacht gepakt te worden. Guevara tracht dit paradoxale verschijnsel te verklaren vanuit de gepercipieerde rechtvaardigheid van het belastingsysteem. Invloedrijke ontduikers worden – in deze perceptie – beschermd door belastingambtenaren en men verwacht een zelfde bescherming als men zelf gepakt wordt.

Wat te doen?

De hierboven besproken onderzoeken vormen slechts een kleine selectie uit een zestigtal onderzoeken sinds 1950 25). In slechts twee onderzoeken 26) is een relatie gelegd tussen predictoren als houding, normen, percepties van pakkans en het daadwerkelijke gedrag. Opvallend daarbij is dat deze onderzoeken plaatsvinden met medewerking van de belastingdienst, die inzage verleent in de dossiers. In de meeste andere onderzoeken wordt gewerkt met zelf-gerapporteerd gedrag. Het is echter bekend dat feitelijke gedragingen en zelf-gerapporteerd gedrag door ten dele verschillende determinanten worden bepaald. Het onderscheid tussen zelf-gerapporteerd gedrag en extern-gevalideerd gedrag resulteert – wat betreft de determinanten – in grotere discrepanties wanneer er met betrekking tot het gedrag sterk uiteenlopende normen bestaan, zoals rechtsregels, sociaal-economische desiderata e.d. Conclusie: onderzoeken naar de determinanten van belastingweerstand zijn bij voorbaat gedoemd te mislukken wanneer zij zich beperken tot zelf-gerapporteerd gedrag. Met geen enkele zekerheid kan immers worden vastgesteld welke determinanten wél en welke géén invloed uitoefenen op het daadwerkelijke gedrag. Zulk gedrag dient dus een constituerend onderdeel te zijn van het onderzoeksmodel.

Het is duidelijk dat een dergelijk onderzoek slechts kan plaatsvinden indien fiscale autoriteiten – met inachtneming van de geheimhoudingsplicht – hieraan hun medewerking verlenen. Ten onzent heeft de staatssecretaris van Financiën in de *Fraudentota* (1982) zijn medewerking in ieder geval toegezegd. Het ligt voor de hand dat de medewerking van de belastingdienst al-

leen kan worden verkregen wanneer onderzoekers de garantie kunnen geven dat de respondenten slechts dán in het onderzoek worden betrokken wanneer zij vooraf toestemming hebben gegeven om hun aangiften bij de inspectie in te zien. Deze toestemming zal niet gemakkelijk te verkrijgen zijn.

Ook al lijkt het fiscale sjoemelen en knoeien inmiddels wijdverspreid te zijn, het is nog verre van gewoon dat men daarover open kaart speelt met onderzoekers die er onderzoek naar doen. Bij medewerking van de belastingdienst worden de onderzoekers bovendien licht geassocieerd met die dienst. Wellicht dat de inschakeling van een tussenpersoon (notaris) een situatie schept waarbij een anonieme koppeling van inspectiegegevens en respondentgegevens mogelijk is zonder dat de betrokken partijen – inspectie, notaris, onderzoekers – op enig moment de individuele gegevens aan een naam kunnen verbinden.

Met een dergelijke constructie lijkt het mogelijk om houding en gedrag aan elkaar te relateren, terwijl de anonimiteit van de respondenten gegarandeerd blijft 27). Het wachten is dus op onderzoekers die dat risikante en uitdagende aspect van onze heimelijke volkshuishouding voor hun rekening nemen.

H.J. van de Braak
D.J. Hessing

24) M.M. Guevara, *The dynamics of rate delinquency in the Philippines: a case study*, Manilla, 1982.

25) De volledige lijst is op aanvraag verkrijgbaar bij de auteurs.

26) R.D. Schwartz en S. Orleans, On legal sanctions, *The University of Chicago Law Review*, jg. 73, 1966/67, blz. 274 – 300; Guevara, op.cit.

27) H. Elffers en D.J. Hessing, *Het verkrijgen van gevoelig materiaal: belastingweerstand als case study*, Rotterdam, 1984.