

## Compliance op orde?

Een fiscaal stelsel moet uiteraard bestaan uit gedegen wetten die geen loopholes bevatten, begrijpelijk zijn, uitvoerbaar en eenvoudig. Zie daar enkele voorwaarden waar een fiscale wetgever rekening mee heeft te houden. Overigens is dit zeker geen uitputtende opsomming. In Nederland wordt hier een overheidsnota voor gebruikt die heel nuttig is voor het in elkaar zetten van goede wetgeving: Zicht op wetgeving. Deze kan ook in Curaçao stellig goede diensten bewijzen. Of die wetgeving vervolgens aan al die voorwaarden voldoet, is nog wel een ander issue: vooral politici en belangengroepen zijn er sterk in allerlei stokpaardjes te berijden en die in wetgeving neer te (laten) leggen. Dat komt een optimale wetgeving in de regel, bepaald niet ten goede.

Als we na een parlementair proces toch hopelijk een zo goed mogelijke wet hebben, wordt de uitvoering daarvan veelal onderschat. In het Nederlandse proces van totstandkoming van nieuwe wetgeving wordt de Belastingdienst altijd uitdrukkelijk geraadpleegd over de uitvoerbaarheid van voorgestelde wetgeving. Dat levert overigens nog wel eens rare beelden op. Zo heeft Belastingdienst ten aanzien van de pillar 2 wetgeving van de OESO – de zogenoemde minimumbelasting die ook in Curaçao ingevoerd gaat worden – aangegeven dat die regelgeving uitvoerbaar is terwijl vriend en vijand het erover eens is dat dit de meest complexe fiscale regels zijn die we momenteel kennen. Omgekeerd is de Nederlandse Belastingdienst van mening dat een vermogenswinstbelasting ter vervanging van het beruchte box 3 stelsel onuitvoerbaar is. Onbegrijpelijk want een deel van de fiscale wetgeving bestaat al uit een vermogenswinstbelasting, terwijl bovendien in veel andere landen dergelijke heffingen gewoon worden toegepast. De uitvoeringstoets is dus hier en daar nogal ondoorgrondelijk.

Maar het belangrijkste komt daarna: de feitelijke uitvoering van de heffing en de invordering. Curaçao kan met name wat dit laatste betreft er over meepraten: de invordering van de belastingen is een behoorlijk zorgenkind. Los van de wijze van aanpak is het zonder meer een goede zaak dat het Curaçaose ministerie van financiën volop inzet om de compliance bij de belastingplichtigen op een hoger niveau te brengen en daarmee hopelijk een substantieel bedrag aan belastingen kan heffen en innen. Het is belangrijk om goede fiscale regels te hebben, maar als het schort aan de heffing en invordering, hebben we daar niet veel aan. De compliance bij de heffing betekent bijvoorbeeld dat er een goede controle moet zijn bij belastingplichtigen: informatie moet worden verstrekt, maar de Belastingdienst moet ook informatie opvragen. De belastingdienst heeft daarvoor voldoende middelen beschikbaar. Een ander compliance-issue betreft het instellen van boekenonderzoeken. Dat moet bij iedere ondernemer plaatsvinden en wel om de vijf jaar. Nederland is hier overigens geen goed voorbeeld van: de frequenties van boekenonderzoeken ligt zo rond de eenmaal per circa 35 jaar. Onbegrijpelijk en onwenselijk: boekenonderzoeken verdienen zichzelf immers meer dan terug. Compliance is niet alleen nuttig in verband met het juist heffen van belasting, maar ook vanuit rechtvaardigheidsoogpunt tussen burgers: wat de ene burger te weinig betaalt doordat hij fraudeert, zijn heffingsverplichtingen niet nakomt of de belasting eenvoudigweg niet afdraagt, moet de andere burger extra betalen. Ofwel: de ene burger besteelt in feite de andere burger. Dat is uiteraard zeer onwenselijk. Ook om dit te voorkomen is het naleven van de fiscale verplichtingen van groot belang en dient dit voor een Belastingdienst hoog in het vaandel te staan. Een kwestie van fiscaal ethisch handelen.

De rol van de overheid is in dit hele proces natuurlijk ook van groot belang: die moet als nette partij het goede voorbeeld geven. Als dat niet gebeurt roept dat weerstand op bij belastingplichtigen die zich – overigens ten onrechte – dan wel eens gelegitimeerd achten het

ook niet zo nauw te nemen met de regels. Dat moet worden voorkomen. Onlangs deed zich in dit verband in de rechtspraak een wat bijzonder geval voor. Of beter gezegd een groot aantal gevallen want het betrof een kwestie over verzwegen buitenlandse banktegoeden door een groot aantal belastingplichtigen. De fiscus was achter die tegoeden gekomen door informatieverstrekking door de buitenlandse fiscus. Vervolgens werden de desbetreffende belastingplichtigen benaderd of die informatie juist was. De meest van die belastingplichtigen reageerden niet of nauwelijks op de vragen van de fiscus. Sommige belastingplichtigen werden daarop administratief beboet en anderen strafrechtelijk vervolgd. Dat gebeurde ogenschijnlijk op een nogal willekeurige wijze hetgeen uiteraard onwenselijk is. De strafrechtelijk vervolgde belastingplichtigen tekenden beroep aan bij de rechter en dat leverde voor de officier van justitie die vervolgde een aardig leermoment op: de informatie die van de Duitse fiscus was ontvangen mocht op grond van het belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland alleen gebruikt worden voor fiscale doeleinden maar niet voor strafrechtelijke doeleinden: de officier werd daarom niet-ontvankelijk verklaard. Op grond van het una-via-beginsel kan de belastinginspecteur dan niets meer doen en ging de zwijgende belastingplichtige dus geheel vrij uit. Een uiterst onbevredigende uitkomst en nogal suf van de vervolgende overheid. In een andere zaak had de overheid het overigens ook niet netjes aangepakt: de fiscus kreeg bepaalde strafrechtelijke informatie niet op grond van het belastingverdrag met Hong Kong. Vervolgens vroeg de officier van justitie die informatie op grond van het met dat land gesloten verdrag inzake strafzaken. De informatie werd verstrekt en vervolgens gaf de officier van justitie die gegevens door aan de inspecteur. In de daarop volgende rechtszaak was het hof hier snel mee klaar: een dergelijk opzetje is in strijd met de regels die gelden voor een betrouwbare overheid en dus werd de informatie uit Hong Kong terecht buiten beschouwing gelaten. Al met al: compliance is een groot goed. Dat geldt zowel voor de belastingplichtige als voor de overheid.

Peter Kavelaars is hoogleraar Fiscale Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en of counsel bij Deloitte Dutch Caribbean.