

# Organisatie van de controleacties in de personenbelasting

Sinds enkele jaren hanteert de fiscus een nieuwe controlefilosofie voor de personenbelasting. Vroeger werden de aangiften in de personenbelasting in de regel gecontroleerd vóór hun inkoop. Nu gebeurt dat erna: de aangiften worden prioritair ingekohierd na de beheerstaken en daarna volgt de controle.

De bevoegde dienst van de FOD Financiën, de Algemene Administratie van de Fiscaliteit (AAFisc), heeft zich tot doel gesteld deze controles te optimaliseren en daarbij de gelijke behandeling van de belastingplichtigen te garanderen. Daartoe heeft de AAFisc een controlebeleid ontworpen dat de te controleren dossiers zoveel mogelijk centraal en objectief wil selecteren. Om het controleprogramma te beheren en het controledossier te digitaliseren, heeft ze de toepassing STIRCO ontwikkeld.

Het Rekenhof wil met deze audit nagaan of met het gehanteerde controlebeleid de doelstellingen kunnen worden gerealiseerd en of de controles door middel van STIRCO efficiënt kunnen worden georganiseerd, uitgevoerd en opgevolgd.

Het fiscale controlebeleid wordt gekenmerkt door een centraal aangestuurd risicobeheer. Jaarlijks selecteert de centrale dienst *Tax Audit & Compliance Management* van de AAFisc op basis van een uitgebreide risicoanalyse een aantal controleacties. Voor elke controleactie werkt de dienst risicoprofielen uit. Op basis daarvan maakt hij centrale selectielijsten met te controleren dossiers op. Voor elke controleactie stelt hij ook een verplichte controleaanpak op.

De controleacties, de te controleren dossiers en de controleaanpak worden aan de controlediensten ter beschikking gesteld door middel van STIRCO. Om na te gaan hoe efficiënt STIRCO is, heeft het Rekenhof via een steekproef de werking van STIRCO in de praktijk getoetst.

Het Rekenhof is van oordeel dat de centrale selectie op basis van risicoprofielen afdoende is uitgewerkt en in principe garandeert dat alle belastingplichtigen met een zelfde risicoprofiel theoretisch evenveel kans hebben om geselecteerd te worden voor controle. Daarentegen stelde het voor de onderzochte periode vast dat de kans om effectief gecontroleerd te worden sterk afhing van de controlecapaciteit van de lokale controledienst van de betrokken belastingplichtige. Het project "Controledashboard", dat onder meer werd opgezet om de controlecapaciteit evenwichtig en objectief te verdelen over de lokale controlediensten, zou dat moeten verhelpen.

Wat de inhoudelijke aanpak van de controleacties betreft, meent het Rekenhof dat de centraal opgelegde controleaanpak een toereikende begeleiding en nuttige ondersteuning biedt voor de controlediensten. De centrale kwaliteitscontrole kon het Rekenhof nog niet beoordelen, omdat die pas na de onderzochte periode werd ingevoerd.

Wat ten slotte de uitvoering van de controles betreft, heeft het Rekenhof vastgesteld dat zowel de toepassing STIRCO zelf als het gebruik ervan nog voor verbetering vatbaar zijn.

In de eerste plaats worden de richtlijnen voor het gebruik van STIRCO onvoldoende nageleefd. Dat geldt voor de wijze waarop de uitgevoerde controleactiviteiten in het systeem worden ingevoerd, voor de wijze waarop de documenten van de controleactiviteiten worden gedigitaliseerd en voor de wijze waarop de resultaten van de controleactiviteiten worden opgenomen. Het Rekenhof meent dat de beoogde digitalisering van de controledossiers niet als gerealiseerd kan worden beschouwd hoewel er soms belangrijke vooruitgang is geboekt in bepaalde controlekanalen.

Als reden voor de problemen geven de gebruikers aan dat STIRCO niet gebruiksvriendelijk en performant is en geen meerwaarde biedt bij de uitvoering van de controles. Het bevat geen modelformulieren of automatische rapporten voor de controleambtenaren noch voor het lokale management. Het lijkt vooral een instrument voor het hogere management om het controleplan te sturen en heeft te weinig aandacht voor de noden van het lokale niveau.

Verder is STIRCO, dat de controleverrichtingen van de aangiften in de personenbelasting organiseert, te veel verweven met TAXI, het systeem dat de beheersverrichtingen van diezelfde aangiften automatiseert. Enkel door beide systemen te raadplegen kan een volledig transparant en duidelijk beeld worden gekregen van de controleverrichtingen in een bepaalde aangifte. Het Rekenhof vraagt de AAFisc dan ook prioritair te beslissen of ze beide systemen naast elkaar wil blijven toepassen en zo ja, te bepalen hoe dat transparant en efficiënt kan gebeuren.

Het Rekenhof beveelt ook aan meer aandacht te besteden aan de noden van de gebruikers van het systeem en hun de nodige middelen en ondersteuning te bieden zodat de uitvoering, het beheer, de opvolging en de resultaatsverwerking van het controleplan optimaal via de gekozen (combinatie van) toepassing(en) kan verlopen. Het dringt ook aan op een duidelijke regeling voor de eerstelijns kwaliteitscontrole op lokaal niveau die kan garanderen dat de controles conform de richtlijnen, kwalitatief en correct worden uitgevoerd.