


PERSBERICHT

19 JUNI 2018

Verslag aan het federale parlement

Sanctiebeleid inzake directe belastingen



In zijn verslag aan het federale parlement onderzoekt het Rekenhof de sancties die de fiscus oplegt in de directe belastingen. Het onderzoek toonde aan dat er veel minder boetes en belastingverhogingen worden opgelegd als de fiscus een akkoord kan sluiten met de belastingplichtige, en meer boetes en verhogingen worden opgelegd in de vennootschapsbelasting dan in de personenbelasting. Het aanpassen van de sancties ingevolge het sluiten van een akkoord met de belastingplichtige heeft echter geen wettelijke basis en er zijn geen algemene instructies voor. Dat brengt de gelijke behandeling van de belastingplichtigen in het gedrang. Anderzijds blijkt uit het verslag ook een onmiskenbaar verband tussen het sluiten van een akkoord en de effectieve inning van een fiscale aanslag. Een wetgevend initiatief om de belastingadministratie meer ruimte te geven in het sanctietarief naargelang van de medewerking van de belastingplichtige, zal wel moeten passen in het grondwettelijk gewaarborgde legaliteits- en gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken. Door onvolledigheden in de informaticatoepassing worden er soms onterecht sancties opgelegd. De fiscus volgt de oplegging, inning en afhandeling van de sancties niet op. De minister zal een passend gevolg geven aan de audit.

Als belastingplichtigen hun aangifteverplichtingen inzake directe belastingen niet (correct) nakomen, kan de fiscus een belastingverhoging en/of een administratieve boete opleggen. Het Rekenhof onderzocht of de fiscus die sancties consistent en performant organiseert, toepast en opvolgt en de gelijke behandeling van de belastingplichtigen maximaal garandeert.

Organisatie van het sanctiesysteem

De sancties voor de aanslagen van ambtswege in de personenbelasting worden volledig automatisch opgelegd. Voor de vennootschapsbelasting werd een soortgelijke informaticatoepassing ontwikkeld, maar daarin blijken de sancties nog niet automatisch te kunnen worden opgelegd en moeten ze nog manueel worden berekend.

In beide toepassingen is het momenteel ook niet mogelijk de belastingverhoging op nul te brengen als de wettelijke minimumgrens van de niet-aangegeven inkomsten (sinds 2013

2.500 euro) om een belastingverhoging toe te passen, niet is bereikt. Daardoor werden soms ten onrechte sancties opgelegd.

Sanctiebeleid

De meerderheid van de aangiften in de personen- en de vennootschapsbelasting krijgt alleen een beperkte automatische controle. Die leidt heel zelden tot boetes en slechts in een beperkt aantal gevallen tot een belastingverhoging. Een minderheid van de aangiften wordt diepgaander onderzocht. De fiscus sluit in ongeveer 90 % van die controledossiers een akkoord met de belastingplichtige.

Het sanctiebeleid verschilt grondig naargelang er al dan niet een akkoord met de belastingplichtige wordt bereikt. Zo zijn er veel meer dossiers waarin geen sanctie wordt opgelegd als er een akkoord is met de belastingplichtige. Bovendien blijken in geval van een akkoord, belastingverhogingen van 50 % of meer eerder uitzonderlijk te zijn. Als er geen akkoord kan worden gesloten – vooral in de vennootschapsbelasting – worden daarentegen veel vaker (hogere) belastingverhogingen opgelegd.

Daarnaast verschilt het sanctiebeleid ten aanzien van niet-indieners in de personenbelasting sterk van dat in de vennootschapsbelasting.

Wat de personenbelasting betreft, had het Rekenhof in een audit in 2012 vastgesteld dat niet-indieners weinig werden bestraft. Uit dit onderzoek blijkt dat ze nu automatisch worden geselecteerd voor sanctionering. Zo kreeg 75 % van de niet-indieners voor het aanslagjaar 2015 een boete opgelegd. De hardnekkige niet-indieners worden centraal geselecteerd en volledig automatisch beboet. Sinds 2015 is het aantal belastingverhogingen wel drastisch gedaald door een fiscale instructie die voorschrijft niet langer een belastingverhoging toe te passen als de niet-aangegeven inkomsten opgenomen zijn in fiches die aan de fiscale administratie werden bezorgd.

In de vennootschapsbelasting gaat de fiscus bij niet-aangifte blijkbaar sneller uit van opzet en worden bijgevolg voornamelijk belastingverhogingen van 50 % toegepast.

Inning van de sancties

Belastingverhogingen ten aanzien van hardnekkige niet-indieners personenbelasting blijken in 25 % van de gevallen niet te worden geïnd. Voor boetes loopt dit op tot bijna 30 %. Bij de vennootschapsbelasting verloopt de inning van de sancties problematischer: van de belastingverhogingen wordt 69 % niet geïnd, van de boetes 40 % niet. De voornaamste oorzaken zijn in al die gevallen faillissementen, vereffeningen en insolventie.

Voor de aangiften die de belastingadministratie aan een gericht onderzoek onderwierp, ging het Rekenhof na of sancties vlotter geïnd worden bij een akkoord met de belastingplichtige. Terwijl in de personenbelasting geen wezenlijk verschil werd vastgesteld, is het verschil in de vennootschapsbelasting groot: voor de geselecteerde dossiers mét akkoord int de belastingadministratie het volledige bedrag van de belastingverhogingen, voor de dossiers zonder akkoord maar 40 % ervan.

Gelijke behandeling

De vaststelling dat het sanctiebeleid sterk wordt beïnvloed door het al dan niet bereiken van een akkoord met de belastingplichtige heeft belangrijke gevolgen voor de garantie op de gelijke behandeling van de belastingplichtigen. Er is immers geen wettelijke grondslag en er zijn geen duidelijke richtlijnen op grond waarvan belastingverhogingen en boetes naar beneden kunnen worden bijgesteld op voorwaarde dat een akkoord wordt bereikt over de belastingaanslag en dat de afwijking van de vastgestelde tarieven voldoende wordt gemotiveerd. Daardoor is de gelijke behandeling van de belastingplichtigen inzake sanctiebeleid niet gegarandeerd.

Voor de aangiften die de belastingadministratie aan een gericht onderzoek onderwerpt blijken er soms aanzienlijke verschillen in behandeling te bestaan tussen de diensten van de Algemene Administratie Fiscaliteit (AAFisc) onderling. Ook hier beïnvloedt het al dan niet bereiken van een akkoord met de belastingplichtige de toegepaste sancties in belangrijke mate.

Die praktijk is wellicht ingegeven doordat de fiscus zo hoopt de fiscale schuld sneller en efficiënter te kunnen innen, maar ze mist steun in de wetgeving.

Om de inningsgraad te verhogen, stelt de Bijzondere Belastinginspectie dan ook voor in de wetgeving een verlaagd sanctietarief op te nemen voor de gevallen waarin de belastingplichtige vanaf het begin en volledig meewerkt aan het onderzoek. Het Rekenhof wijst er daarbij op dat een dergelijk wetgevend initiatief zal moeten passen in het grondwettelijk gewaarborgde legaliteits- en gelijkheidsbeginsel in fiscale zaken.

Opvolging

Tot slot heeft de belastingadministratie geen overzicht van de toegepaste sancties. Noch centraal, noch op een lager niveau volgt ze de resultaten ervan op. Een eerdere aanbeveling van het Rekenhof uit 2012 voor de ontwikkeling van een opvolgingsinstrument van de opgelegde sancties bleef dus zonder gevolg. Alleen de BBI volgt gedeeltelijk de gevestigde belastingen op, inclusief de belastingverhogingen waartegen een administratief bezwaar is ingesteld of een gerechtelijke procedure voor de rechtbank is gestart.

Antwoord minister

De minister van Financiën heeft geantwoord dat hij het verslag met de administratie zal bespreken om er een passend gevolg aan te geven.

Informatie voor de pers

Het Rekenhof controleert de openbare financiën van de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies. Het draagt bij tot de verbetering van het overheidsbeheer door nuttige en betrouwbare informatie die voortvloeit uit een tegensprekelijk onderzoek, toe te zenden aan de parlementaire vergaderingen, aan de beheerders en aan de gecontroleerde diensten. Als collaterale instelling van het parlement werkt het Rekenhof onafhankelijk ten opzichte van de overheden die het controleert.

Het verslag *Sanctiebeleid inzake directe belastingen* werd aan het federale parlement bezorgd. Het is samen met de samenvatting en dit persbericht terug te vinden op de website van het Rekenhof (www.rekenhof.be).