



Rekenhof

Aanpak van belastingplichtigen die geen aangifte indienen



Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers
Brussel, juni 2012



Rekenhof

Aanpak van belastingplichtigen die geen aangifte indienen



Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering
van het Rekenhof van 27 juni 2012

Aanpak van belastingplichtigen die geen aangifte indienen

Het Rekenhof heeft de problematiek onderzocht van belastingplichtigen die geen aangifte indienen en hoe de fiscus ermee omgaat. Dit onderzoeksverslag handelt zowel over de personenbelasting als over de vennootschapsbelasting.

Personenbelasting

Bij de personenbelasting bedraagt het aantal niet-indieners ongeveer 5 %. Dat nationale cijfer verbergt echter grote verschillen. Zeker in de steden ligt het veel hoger.

De lijst met belastingplichtigen aan wie een aangifte wordt gestuurd, is gebaseerd op gegevens uit het rijksregister. Vooral in de steden keren grote aantallen aangiften onbesteld terug omdat de adresgegevens niet actueel zijn en de geadresseerden nalaten hun nieuwe verblijfplaats binnen of buiten België aan de overheid te melden. In een Brussels ambtsgebied ging het om meer dan 4 % van de verzonden aangiften. Daar werd overigens een proefproject opgestart om door een betere samenwerking met gemeente- en politiediensten tot meer accurate gegevens te komen. De fiscus zal dit project veralgemenen en als best practice opleggen aan alle directies.

Sinds de invoering van Tax-on-web in 2003 werd in de personenbelasting de indieningstermijn gedifferentieerd naargelang van de wijze van indiening. Papieren aangiften moeten doorgaans uiterlijk eind juni worden ingediend, elektronische aangiften in de helft van juli. Wie een mandataris inschakelt krijgt tijd tot eind oktober. Wie op 15 juli geen aangifte ingediend heeft en geen mandataris heeft laten registreren, zou al in juli een herinneringsbrief moeten krijgen en niet pas maanden later wanneer de definitieve lijst van niet-indieners wordt opgemaakt.

Een analyse van de niet-indieners over de aanslagjaren 2007 tot en met 2010 toont aan dat het aantal recidivisten zeer hoog is. Een andere vaststelling is dat het aandeel niet-indieners sterk afneemt naarmate de leeftijd van de belastingplichtigen toeneemt. Zelfstandigen komen minder vaak voor op de lijst van de niet-indieners, wellicht doordat zij meestal een beroep doen op boekhoudkundige en fiscale dienstverstrekkers.

De fiscus heeft het verminderen van het aantal niet-indieners als beheersdoelstelling opgenomen. Zo werd bepaald dat het aantal niet ingediende aangiften een bepaald percentage — de norm — van het totale aantal in te dienen aangiften niet mag overschrijden. De wijze waarop de maximumnormen worden gedefinieerd, is echter niet optimaal. De huidige doelstelling meet immers pas een jaar na de uiterste indieningsdatum (voor personenbelasting: 30 juni of 15 juli voor Tax-on-web). Die dag moet ook de beoordelingsdatum voor het naleven van de indieningsplicht zijn.

De belastingadministratie poogt het probleem van de niet-indieners bij de personenbelasting op twee manieren aan te pakken.

Eenzijds wil ze bepaalde categorieën belastingplichtigen vrijstellen van de aangifteplicht. Zo kregen, na een test in 2010, al 725.000 belastingplichtigen in 2011 een voorstel van vereenvoudigde aangifte toegestuurd. In 2012 zou dit aantal nog gevoelig worden verhoogd. Dat zal het aantal niet-indieners wellicht significant doen dalen.

Anderzijds stuurt de fiscus sinds 2010 stelselmatig een herinneringsbrief aan belastingplichtigen die geen aangifte indienden. Voor het aanslagjaar 2010 werden daardoor alsnog 29 % van de ontbrekende aangiften bij de loontrekkers en 53 % bij de zelfstandigen ontvangen.

Van de belastingplichtigen die ook dan nog geen aangifte indienen, wordt uiteindelijk nagenoeg een derde belast via een aanslag van ambtswege. In de andere gevallen is er een onmiddellijke inkohiering, wat er doorgaans op wijst dat geen belasting verschuldigd is.

Ongeveer een kwart van de personen die een aanslag van ambtswege krijgen opgelegd, krijgt een belastingverhoging en/of een boete als sanctie. Het sanctiebeleid vertoont tussen de diensten onderling grote en niet meteen objectievebare verschillen. De fiscale administratie wil dat oplossen door in haar taxatietoepassing de mogelijkheid te creëren meer gegevens over de toegepaste sanctie te registreren.

Vennootschapsbelasting

De audit heeft aangetoond dat 70 % van de niet-indieners vennootschappen in vereffening of in staat van faillissement is. Als die niet worden meegeteld, daalt het percentage niet-indieners van 7 à 8 % naar 2 à 3 %.

De hardnekkige niet-indienende vennootschappen, die gedurende vier opeenvolgende aanslagjaren geen aangifte indienen, vertegenwoordigen zo'n 20 % van het totaal. Ook daaronder bevindt zich een groot aantal vennootschappen in vereffening of in staat van faillissement. De overige zijn voor het merendeel slapende vennootschappen. Een grondige analyse van hardnekkige niet-indieners die geen blijk meer geven van activiteit is nodig omdat het voortbestaan van zulke vennootschappen een risico op misbruik inhoudt. Een snelle detectie aan de hand van knipperlichten en de inschakeling van de opsporingsdiensten voor controle van activiteit moet worden overwogen. Momenteel verloopt de ontbinding van dergelijke vennootschappen zeer moeizaam. De FOD Financiën kiest daarbij voor administratieve schrappingen, maar het risico op misbruik blijft bestaan.

Cijfers tonen aan dat de actieve hardnekkige niet-indienende vennootschappen 73 % kans maken om een aanslag van ambtswege te ontvangen. Daarvan wordt 60 % ook effectief belast, het merendeel volgens de forfaitaire minimumwinst bepaald in artikel 342, § 3, WIB 1992. Ongeveer de helft van de actieve hardnekkige niet-indieners die een aanslag van ambtswege krijgen, wordt niet gesanctioneerd, noch met een belastingverhoging, noch met een boete. Uit de audit is gebleken dat het sanctiebeleid varieert per gewestelijke directie en van controledienst tot controledienst. Een consequent sanctiebeleid is bijgevolg ten zeerste aan te bevelen.

Hoofdstuk 1	
Inleiding	11
1.1	Situering en verantwoording 13
1.2	Onderzoek 13
1.2.1	Opzet en draagwijdte 13
1.2.2	Onderzoeksvragen 13
1.2.3	Normen 14
1.2.4	Onderzoeksmethode 14
1.2.5	Onderzoeksverloop 15
Hoofdstuk 2	
Zicht op belastingplichtigen die aangifteplichtig zijn	17
2.1	Natuurlijke personen 19
2.2	Rechtspersonen 20
Hoofdstuk 3	
Zicht op de indieningstermijnen	23
3.1	Verschillende indieningstermijnen in de personenbelasting 25
3.2	Opvolging van de niet-indieners in de personenbelasting 25
3.3	Verschillende indieningstermijnen in de vennootschapsbelasting 26
3.4	Automatische aanpassing bestand van de rechtspersonen 27
3.5	Manuele aanpassing bestand van de rechtspersonen 27
Hoofdstuk 4	
Zicht op de niet-indieners	29
4.1	Niet-indieners personenbelasting 31
4.2	Niet-indieners vennootschapsbelasting 32
4.3	Hardnekkige niet-indieners personenbelasting 34
4.4	Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting 36
Hoofdstuk 5	
Aanpak om het aantal niet-indieners te verminderen	37
5.1	Formulering van beheersdoelstellingen voor de aanpak van de niet-indieners 39
5.2	Vrijstelling van aangifteplicht in de personenbelasting in combinatie met het toesturen van een voorstel van vereenvoudigde aangifte 40
5.3	Sturen van een herinneringsbrief 41
5.3.1	Personenbelasting 41
5.3.2	Vennootschapsbelasting 42
Hoofdstuk 6	
Wijze waarop de niet-indieners worden belast	45
6.1	Algemeen 47
6.2	Niet-indieners personenbelasting 47
6.3	Niet-indieners vennootschapsbelasting 48
6.4	Hardnekkige niet-indieners personenbelasting 49
6.5	Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting 50

Hoofdstuk 7

Sanctiebeleid	55
7.1 Algemeen	57
7.2 Niet-indieners personenbelasting	57
7.3 Niet-indieners vennootschapsbelasting	59
7.4 Hardnekkige niet-indieners personenbelasting	60
7.5 Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting	61

Hoofdstuk 8

Conclusies	63
8.1 Personenbelasting	65
8.2 Vennootschapsbelasting	66

Hoofdstuk 9

Aanbevelingen	69
9.1 Personenbelasting	71
9.2 Vennootschapsbelasting	71

Hoofdstuk

Inleiding



1.1 Situering en verantwoording

Belastingplichtigen moeten ieder jaar bij de administratie der directe belastingen een aangifte indienen. De aangifte is de basis voor het bepalen van de belastbare grondslag en het berekenen van de daarop verschuldigde belasting.

De fiscale administratie kan haar kernopdracht — de vestiging en inning van de correcte verschuldigde belasting — niet uitvoeren als ze geen zicht heeft op de personen die ten onrechte geen aangifte indienden.

Het aantal belastingplichtigen dat geen aangifte indient, blijft echter aanzienlijk, zowel bij de natuurlijke personen als bij de vennootschappen. Het niet-naleven van de aangifteplicht heeft een belangrijke maar moeilijk te meten budgettaire impact.

1.2 Onderzoek

1.2.1 Opzet en draagwijdte

In het licht van bovenstaande vaststellingen heeft het Rekenhof onderzocht of de fiscus beschikt over een permanent en actueel overzicht van de niet-indieners en hoe hij de geïdentificeerde niet-indieners aanpakt.

Het onderzoek is beperkt tot de personenbelasting en de vennootschapsbelasting. De btw past niet in het onderzoek wegens zijn specificiteit en de totaal verschillende procedure-regels voor de aangiftes. Ook de rechtspersonenbelasting is niet onderzocht omdat het aantal onderworpen belastingplichtigen vrij beperkt is¹.

1.2.2 Onderzoeksvragen

Met deze audit wil het Rekenhof zes onderzoeksvragen beantwoorden:

1. Weet de fiscus welke personen een aangifte moeten indienen?
2. Kent de fiscus in al deze gevallen de uiterste indieningstermijn?
3. Heeft de fiscus een zicht op de niet-indieners?
4. Welke stappen zet de fiscus om na het verstrijken van de termijn toch nog een aangifte te krijgen?
5. Hoe worden de niet-indieners alsnog belast?
6. Welk sanctiebeleid wordt gevoerd?

Het verslag is gestructureerd op basis van deze onderzoeksvragen.

¹ Aantal in te dienen aangiftes per categorie van belastingplichtigen in 2010 (FOD Financiën, *Jaarverslag 2010*):

Personenbelasting	6.309.703
Belasting niet-inwoners (natuurlijke personen)	69.075
Vennootschapsbelasting	450.218
Rechtspersonenbelasting	90.238
Belasting niet-inwoners (rechtspersonen)	11.484

1.2.3 Normen

De onderzoeksvragen worden getoetst aan de regelgeving, de administratieve richtlijnen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De aangifteverplichtingen vloeien voort uit de artikelen 305 e.v. van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (WIB 92). Regelgeving over de actiemiddelen waarover de fiscus beschikt, is terug te vinden in de artikelen 342, 351, 444 en 445 WIB 92 en de bijhorende commentaren. De circulaire van 25 november 2005 becommentarieert artikel 342, § 3 WIB 92².

1.2.4 Onderzoeksmethode

Analyse van documenten

Documenten, instructies en parlementaire stukken over de cijfers, de aanslag van ambtswege en het sanctiebeleid werden doorgenomen. Voor de aantallen niet-indieners geven de cijfers de toestand tot en met het aanslagjaar 2010 weer. Wat de aanpak van de niet-indieners door de fiscale administratie betreft, werd ervoor geopteerd af te sluiten bij het aanslagjaar 2009³. De fiscus beschikt immers over een aanslagtermijn van drie jaar, zodat de gegevens voor het aanslagjaar 2010 nog onvolledig zijn.⁴

Interviews met betrokken ambtenaren

De ambtenaren bij de centrale administratie en bij de lokale controlekantoren die bij de aanpak van de niet-indieners betrokken zijn, werden geïnterviewd.

Dossieronderzoek

Om na te gaan op welke wijze de aanslag van ambtswege wordt gevestigd en het sanctiebeleid wordt gevoerd, werd de concrete aanpak in een aantal dossiers van “hardnekkige” niet-indieners nagegaan. Als “hardnekkige” niet-indieners worden beschouwd de natuurlijke personen en de vennootschappen die gedurende de aanslagjaren 2007, 2008, 2009 en 2010 geen aangifte hebben ingediend.

Voor de personenbelasting vond een dossieronderzoek plaats bij drie gewestelijke directies. In totaal werden honderd dossiers bekeken. De dossiers werden uit de lijsten geselecteerd volgens een willekeurig maar vast interval.

Voor de vennootschapsbelasting heeft de controle zich toegespitst op hardnekkige niet-indieners die volgens de statistieken nog in activiteit zijn en waarvoor een aanslag van

² Circulaire nr. Ci. RH. 81/574.077 (AOIF 45/2005) van 25 november 2005.

³ Voor hetzelfde gegeven kunnen doorheen dit verslag soms zeer lichte variaties in de cijfers voorkomen. De verklaring daarvoor is de werkwijze van de verschillende diensten van de FOD Financiën die de cijfers aanleveren. Veelal vallen de verschillen terug te brengen tot een ander moment van registratie of berekening.

⁴ Overeenkomstig artikel 354 WIB 92 mag bij niet-aangifte de belasting worden gevestigd gedurende drie jaar vanaf 1 januari van het jaar waarnaar het aanslagjaar wordt genoemd waarvoor de belasting is verschuldigd. Concreet is dit voor het aanslagjaar 2010 tot 31 december 2012.

ambtswege werd gevestigd. Voor het aanslagjaar 2010 gaat het om 202 dossiers, waarvan het Rekenhof er 126 onder de loep nam bij de plaatselijke controlekantoren.

Tabellen en grafieken

Voor de opmaak van grafieken en tabellen steunt het Rekenhof op de gegevens van de FOD Financiën, waaronder het bestand van de rechtspersonen, van de natuurlijke personen en de balanced scorecard.

1.2.5 Onderzoeksverloop

20 april 2011	Aankondiging van het onderzoek bij de minister van Financiën, de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën en de administrateur-generaal Fiscaliteit van de FOD Financiën
21 december 2011	Verzending van het voorontwerp van verslag ter commentaar aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën en de administrateur-generaal Fiscaliteit van de FOD Financiën
21 februari 2012	Antwoord van de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën en de administrateur-generaal Fiscaliteit van de FOD Financiën
13 april 2012	Antwoord van de minister van Financiën zonder bijkomende opmerkingen

Zicht op belastingplichtigen die aangifteplichtig zijn

Hoofdstuk

2

Om de aanpak van de niet-indieners goed te organiseren, moet de belastingadministratie in de eerste plaats over een permanent en actueel overzicht van aangifteplichtige belastingplichtigen beschikken. Er is dan ook een centraal databestand van aangifteplichtigen, natuurlijke personen en rechtspersonen nodig. Bovendien moet dit bestand voortdurend bijgewerkt worden om actueel te zijn.

2.1 Natuurlijke personen

Luidens artikel 3 WIB 92 zijn de rijksinwoners onderworpen aan de personenbelasting. De beoordeling van het rijksinwonerschap is een feitenkwestie. De wetgever heeft echter het wettelijke vermoeden gecreëerd dat de natuurlijke personen die in het rijksregister zijn ingeschreven, geacht worden rijksinwoners te zijn, tenzij het tegenbewijs wordt geleverd (artikel 2, § 1, 1° WIB 92). Omdat feitelijke gegevens niet tot het fiscale domein behoren, kunnen ze de fiscus ontgaan. De fiscus beroept zich dan ook op dat wettelijke vermoeden om het rijksregister als basis te gebruiken voor het aanmaken en bijwerken van een eigen Repertorium Natuurlijke Personen. Dat repertorium wordt wekelijks aangepast aan de wijzigingen die de gemeentediensten doorvoerden in het rijksregister.

In het begin van het aanslagjaar, doorgaans in februari of maart, stuurt de belastingadministratie op basis van het repertorium een lijst naar de drukker met de belastingplichtigen aan wie een aangifte moet worden bezorgd.

Een aantal categorieën wordt op basis van de artikelen 306 WIB 92 en 178 KB/WIB 92 uit deze lijst verwijderd:

- Belastingplichtigen die enkel bepaalde onroerende inkomsten, pensioenen, werkloosheidsuitkeringen of ziekte- en invaliditeitsuitkeringen moeten aangeven. Zij zijn vrijgesteld van aangifteplicht en ontvangen een voorstel van vereenvoudigde aangifte. Als dat correct is, hoeven ze verder niets te doen. Als de gegevens niet juist of onvolledig zijn, moeten ze via het bijgevoegde formulier of via Tax-on-web de juiste gegevens aan de taxatiedienst te bezorgen.
- Belastingplichtigen zonder beroepswerkzaamheid van wie de belastbare inkomsten minder bedragen dan de belastingvrije som. Onder meer de studenten vallen hieronder. Zij zijn vrijgesteld van aangifte en krijgen ook geen voorstel van vereenvoudigde aangifte.

Als de post de aangifte niet kan bezorgen (bijvoorbeeld omdat de belastingplichtige niet bekend is op het opgegeven adres) keert de aangifte terug naar het bevoegde controlekantoor waar zo mogelijk de juiste persoon- en adresgegevens worden nagegaan. De buitendienst kan echter niet zelf het repertorium van de natuurlijke personen wijzigen; eerst moet het rijksregister, dat het autonome en authentieke bronbestand is, worden aangepast.

De medewerking van de gemeentediensten is bijgevolg onontbeerlijk. Vooral in de steden is de in- en uitstroom van burgers aanzienlijk. Daar keren grote aantallen aangiften dan ook onbesteld terug omdat de betrokkenen nalaten zich bij vertrek uit België te laten schrappen uit de bevolkingsregisters. De lokale belastingkantoren kunnen deze belastingplichtigen oplist en de gemeente verzoeken de gegevens in het rijksregister bij te werken of de betrokkenen te schrappen. Niet alleen moet daarvoor gemeentepersoneel worden ingezet,

ook moet telkens een politieagent ter plaatse gaan om na te gaan of de betrokkene nog op het opgegeven adres woont.

Dat het hier wel degelijk om een grootschalig fenomeen gaat, blijkt uit de vaststellingen in een Brusselse gewestelijke directie. Die probeert al enkele jaren met de hulp van gemeenten en politiediensten de adressenlijsten van belastingplichtigen uit te zuiveren. Uit een beperkte test in samenwerking met de politiediensten van Brussel-Centrum bleek immers in 38 % van de gevallen waarin de post de aangifte niet kon bestellen, dat de personen om uiteenlopende redenen moesten worden geschrapt van de lijsten van de fiscus.

Voor het aanslagjaar 2011 bezorgde de postdienst ongeveer 3.500 aangiften (op een totaal van ongeveer 85.000) terug bij de fiscus omdat de geadresseerde volgens haar vaststellingen niet op het aangegeven adres woonde.

De fiscus ging voor al deze aangiften de adresgegevens opnieuw na op basis van de meest recente gegevens van het rijksregister en verstuurde vervolgens herinneringsbrieven. 970 aangiften keerden opnieuw onbestelbaar terug. Deze lijst werd bezorgd aan de politiediensten die hebben toegezegd alle gevallen ter plaatse te zullen natrekken.

Het Rekenhof is van oordeel dat dergelijke acties noodzakelijk zijn en door de centrale administratie moeten worden begeleid. Niet alleen zullen de geadresseerden van onbestelbare aangiften anders blijven opduiken in de statistieken van de niet-indieners, maar daarboven kan de fiscus zo een nuttige bijdrage leveren in de aanpak van problemen gelinkt aan het bestaan van valse of schijnadressen.

2.2 Rechtspersonen

Om aan de vennootschapsbelasting onderworpen en dus aangifteplichtig te zijn, moeten vennootschappen rechtspersoonlijkheid bezitten, in België hun fiscale woonplaats hebben en een onderneming exploiteren of zich bezighouden met verrichtingen van winstgevende aard. Deze drie voorwaarden moeten samen vervuld zijn⁵.

Van belang is dat de vennootschap haar fiscale woonplaats in België heeft. Onder fiscale woonplaats wordt verstaan de plaats waar de maatschappelijke zetel⁶, voornaamste inrichting of de zetel van bestuur of beheer⁷ zich bevindt.

Vennootschappen die hun zetel in België vestigen, verkrijgen een nummer bij de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) en worden nadien ingeschreven in deze Kruispuntbank. De KBO is dan ook het startpunt van het bestand van rechtspersonen waarin de FOD Financiën alle aangifteplichtige vennootschappen opneemt.

⁵ Art. 2, § 1, 5^o, en 179 WIB 92.

⁶ De aanduiding van de maatschappelijke zetel in de statuten is enkel een vermoeden van woonplaats. Wanneer de belangrijkste inrichting of de zetel van bestuur elders is, dan moeten deze verschillende plaatsen tegenover elkaar afgewogen worden om uit te maken onder welke nationale vennootschapsbelasting de vennootschap valt.

⁷ Met de zetel van bestuur wordt de plaats bedoeld waar de algemene aandeelhoudersvergaderingen worden gehouden en dus waar de hogere leiding de algemene belangen van de vennootschap waarneemt.

De FOD Financiën stelt vast dat de gegevens in de databank KBO niet altijd nauwkeurig zijn. Daarom heeft ze de ondersteunende, mecanografische dienst opgedragen de publicaties in het Belgisch Staatsblad op te volgen om zo nodig de data van de KBO aan te passen. Met de verrijkte en verbeterde data wordt het bestand van de rechtspersonen op geautomatiseerde wijze bijgewerkt. Een overzicht van de belangrijkste wijzigingen wordt wekelijks ter beschikking gesteld van de controlediensten. Als de controlediensten onjuistheden in de gegevens opmerken, verbeteren ze het bestand der rechtspersonen en melden ze dat op hun beurt aan de dienst Mecanografie, die dan de KBO inlicht. De kwaliteit van de lijst met aangifteplichtige vennootschappen (en dus ook het overzicht van de niet-indieners) hangt dus af van de aanwezigheid van personeel dat de wijzigingen opvolgt.

Hoofdstuk

Zicht op de indieningstermijnen

3

De termijnen voor de aangiften verschillen naargelang van de wijze van indiening en ook naargelang van het rechtssubject (natuurlijke personen of rechtspersonen).

3.1 Verschillende indieningstermijnen in de personenbelasting

Artikel 308, § 1, WIB 92 bepaalt dat de aangifte moet worden ingediend binnen de op het formulier aangegeven termijn. Die mag niet korter zijn dan één maand te rekenen vanaf de verzending ervan.

Vóór de invoering van Tax-on-web werd meestal 30 juni als einddatum gekozen, hoewel deze termijn in de praktijk vaak nadien nog werd verlengd door de bevoegde minister.

Sinds de invoering van Tax-on-web in 2003 werd de indieningstermijn gedifferentieerd naargelang van de wijze van indiening. Mandatarissen mogen doorgaans indienen tot 31 oktober⁸. Later kregen ook particulieren die gebruik maken van Tax-on-web een verlengde termijn, meestal tot 15 juli.

Daarnaast schrijft het WIB bijzondere termijnen voor bij het overlijden van een belastingplichtige of het wegvallen van de gronden van belastbaarheid. De datum van het overlijden of wegvallen is dan meteen de startdatum van de bijzondere indieningstermijn.

Ook voor belastingplichtigen die op een forfaitaire grondslag worden belast, gelden afwijkende aangiftetermijnen. Ze krijgen pas een aangifte toegestuurd nadat de criteria voor deze forfaitaire taxatie werden vastgesteld in overleg tussen de administratie en de betrokken beroepsverenigingen.

In dit verslag wordt enkel de normale indieningstermijn behandeld.

3.2 Opvolging van de niet-indieners in de personenbelasting

De administratie creëert jaarlijks, op basis van het repertorium van de natuurlijke personen, een “bestand aanslagjaar”. Standaard staat daarin als limietdatum voor het indienen van de aangifte 30 juni van het aanslagjaar ingevuld. Afwijkende data of verleend uitstel worden in dit bestand aangeduid. De effectieve indieningsdatum wordt er ook in geregistreerd, automatisch via Tax-on-web en manueel door het inscannen van de barcode bij papieren aangiften.

Aangezien de fiscus op voorhand niet weet hoe de belastingplichtige zijn aangifte zal indienen, leidt de differentiatie van de indieningstermijnen er in de praktijk toe dat pas na 31 oktober kan worden nagaan wie zijn aangifte niet heeft ingediend.

Dat impliceert ook dat wie zijn aangifte niet indiende, pas elf maanden na het aflopen van het inkomstenjaar kan worden aangemaand dat alsnog te doen.

⁸ Voor het aanslagjaar 2011 werd deze termijn in extremis nog verlengd tot 30 november 2011.

Nochtans kan al op 16 juli de lijst van de niet-indieners in de personenbelasting worden opgemaakt. Op die datum moeten immers alle aangiften zijn ingediend met uitzondering van de aangiften die een gevolmachtigde accountant, belastingconsulent of boekhouder-fiscalist via tax-on-web voor zijn klanten indient. De volmachten hiertoe kunnen van bepaalde of onbepaalde duur zijn en moeten bij de bevoegde gewestelijke directie worden ingediend. De fiscus kent met andere woorden de belastingplichtigen van wie een aangifte door een volmachthouder mag worden verwacht (met uitzondering weliswaar van de — allicht kleine — groep die de formaliteiten daartoe pas na 15 juli zou vervullen). Bijgevolg moet het mogelijk zijn de lijst van wie uiterlijk op 15 juli niet indiende, uit te zuiveren met de volmachtgevers en zo te komen tot een vrij nauwkeurige lijst die de meerderheid van de niet-indieners omvat.

Dat zou een grote tijdwinst betekenen. Naar het overgrote deel van de niet-indieners kan immers zo al drie maanden eerder een herinneringsbrief worden gestuurd.

3.3 Verschillende indieningstermijnen in de vennootschapsbelasting

Conform artikel 310 WIB 92 mag de indieningstermijn van de aangifte vennootschapsbelasting niet korter zijn dan een maand vanaf de datum waarop de algemene vergadering van de vennootschap de jaarrekening heeft goedgekeurd en niet langer dan zes maanden vanaf de datum waarop het boekjaar is afgesloten.

In de vennootschapsbelasting zijn er per aanslagjaar (AJ) in principe zeventien mogelijke indieningsdata, op basis van de afsluitdatum van het boekjaar⁹. In de praktijk worden de vennootschappen waarvan de datum van de algemene vergadering ligt tussen januari en juli van het aanslagjaar gegroepeerd en moeten ze hun aangifte indienen tegen 15 september van het aanslagjaar. Zo worden de zeventien theoretische indieningsdata beperkt tot elf, te vermenigvuldigen met twee. Bij een elektronische aangifte via Vensoc (vanaf het aanslagjaar 2011 via BizTax) wordt de datum telkens immers verlengd met een maand. Voor het aanslagjaar 2011 moeten de elektronische aangiften in de vennootschapsbelasting worden ingediend op 7 november 2011. Belangrijke limietdata voor indiening aangifte vennootschapsbelasting zijn:

Tabel 1 – Belangrijke data indiening aangifte vennootschapsbelasting

Afsluitdatum boekhouding	Limietdata voor indienen
31/12/AJ-1	15/09/AJ
30/06/AJ	15/01/AJ+1
30/09/AJ	31/03/AJ+1
30/12/AJ	30/06/AJ+1

Daarnaast bestaan er aparte indieningsdata voor de ontbonden vennootschappen. Vennootschappen die zonder vereffening ontbonden zijn (zoals in het kader van een splitsing/fusie), moeten een aangifte indienen binnen een termijn die niet korter mag zijn dan één

⁹ Voor een aanslagjaar X worden boekhoudingen afgesloten vanaf 31/12/X-1 tot 30/12/X. Daardoor komen er theoretisch zeventien data van algemene vergaderingen in aanmerking, te weten van januari jaar X tot mei jaar X+1.

maand vanaf de datum van de goedkeuring van deze verrichting door de betrokken algemene vergaderingen noch langer mag zijn dan zes maanden vanaf de datum van deze verrichting (artikel 310 WIB 92). Bij de ontbonden vennootschappen die wel vereffend worden, mag die termijn niet korter zijn dan één maand vanaf de datum van de goedkeuring van de resultaten van de vereffening, noch langer dan zes maanden vanaf de laatste dag van het tijdperk waarop de resultaten betrekking hebben.

3.4 Automatische aanpassing bestand van de rechtspersonen

De gegevens van het aanslagjaar in het bestand van de rechtspersonen worden driemaal per jaar automatisch aangepast, in april, mei en november van het aanslagjaar. De administratie voegt toe dat ook de nationaal toegekende uitstellen voor het indienen van de aangiften zonder tussenkomst van de controlediensten worden aangepast.

Door deze aanpassingen hebben de taxatiediensten zicht op de verschillende indieningsdata. Voor elektronisch ingediende aangiften wordt in het bestand van de rechtspersonen automatisch een verbeterde limietdatum ingebracht, weliswaar met één maand vertraging aangezien de FOD Financiën niet vooraf weet welke vennootschap zijn aangifte elektronisch zal indienen. De niet-indieners kunnen vervolgens worden opgevolgd via de lijsten van de niet-indieners. De lijst van niet-indieners van wie de termijn sinds meer dan één maand is overschreden voor elk van de indieningsdata, maakt het mogelijk alle niet-indieners te kennen, zowel die op papier als de elektronische.

Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld voor vennootschappen die afsluiten op 30 juni van het aanslagjaar en die hun aangifte moeten indienen op 15 januari van het aanslagjaar +1, ten vroegste op 15 februari van het aanslagjaar +1, de lijst van niet-indieners kan worden getrokken.

3.5 Manuele aanpassing bestand van de rechtspersonen

Om een juist en volledig zicht te hebben op de indieningstermijnen, moeten de controlediensten in drie gevallen zelf de limietdatum voor het indienen aan te passen:

- de indiening door de ontbonden vennootschappen. Voor het aanslagjaar 2010 betreft het zo'n 11.301 ondernemingen;
- aanvraag van collectief uitstel via de inspecties A;
- individueel uitstel gegeven door de controlediensten.

Zicht op de niet-indieners

Hoofdstuk

4

4.1 Niet-indieners personenbelasting

Uit onderstaande tabel blijkt dat globaal het aantal niet-indieners in de PB een dalende tendens vertoont.

Tabel 2 – Aantal niet ingediende aangiften PB (situatie op 30 juni van het jaar volgend op het aanslagjaar)

Aanslagjaar	Niet ingediende aangiften
2004	363.539
2005	326.140
2006	345.083
2007	305.232
2008	307.451
2009	325.027
2010	299.379

In de tabel hierna wordt het aantal niet-indieners vanaf het aanslagjaar 2008 beschouwd per regio of provincie en telkens vergeleken met het aantal verstuurd aangiften.

Tabel 3 – Niet-indieners PB per regio/provincie

REGIO/PROVINCIE	AJ 2008			AJ 2009			AJ 2010		
	VERSTUURD	NT INGEDIEND	%	VERSTUURD	NT INGEDIEND	%	VERSTUURD	NT INGEDIEND	%
BRUSSEL/BRUXELLES	651.241	72.631	11,11	665.100	74.651	11,22	666.754	69.023	10,35
ANTWERPEN	999.519	35.515	3,55	1.010.612	38.043	3,76	1.006.797	34.364	3,41
BRABANT WALLON	221.571	8.158	3,68	223.640	9.653	4,32	221.966	8.575	3,86
HAINAUT	784.766	48.233	6,15	792.944	52.571	6,63	786.258	47.921	6,09
LIÈGE	628.823	41.727	6,64	630.202	44.331	7,03	633.589	41.647	6,57
LIMBURG	467.177	14.073	3,01	473.818	13.391	2,83	472.891	11.909	2,52
LUXEMBOURG	149.719	6.310	4,21	152.560	7.025	4,60	152.632	6.998	4,58
NAMUR	278.075	14.102	5,07	283.192	15.745	5,56	281.749	14.065	4,99
OOST-VLAANDEREN	812.972	28.110	3,46	823.283	28.876	3,51	817.822	26.318	3,22
VLAAMS-BRABANT	609.322	22.002	3,61	617.976	22.594	3,66	617.032	21.629	3,51
WEST-VLAANDEREN	635.381	16.860	2,65	643.243	18.147	2,82	638.429	16.930	2,65
Totaal	6.238.566	307.451	4,93	6.316.570	325.027	5,15	6.295.919	299.379	4,76

Hieruit blijkt dat het gemiddelde percentage niet-indieners, dat nationaal ongeveer 5 % bedraagt, grote regionale verschillen verbergt. Uitschieter is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met ongeveer 11 %. De cijfers voor Brussel moeten wel genuanceerd worden. Grootsteden scoren steeds hoger inzake niet ingediende aangiften. In tegenstelling tot Brussel komen de andere steden hier niet apart voor, maar worden hun resultaten samengeteld met de meer landelijke gebieden van hun provincie.

4.2 Niet-indieners vennootschapsbelasting

Tabel 4 – Aantal niet-indieners VenB

	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009	AJ 2010
Niet indieners	31.913	30.477	33.415	36.560
Ratio niet indieners	8,04 %	7,38 %	7,76 %	8,17 %

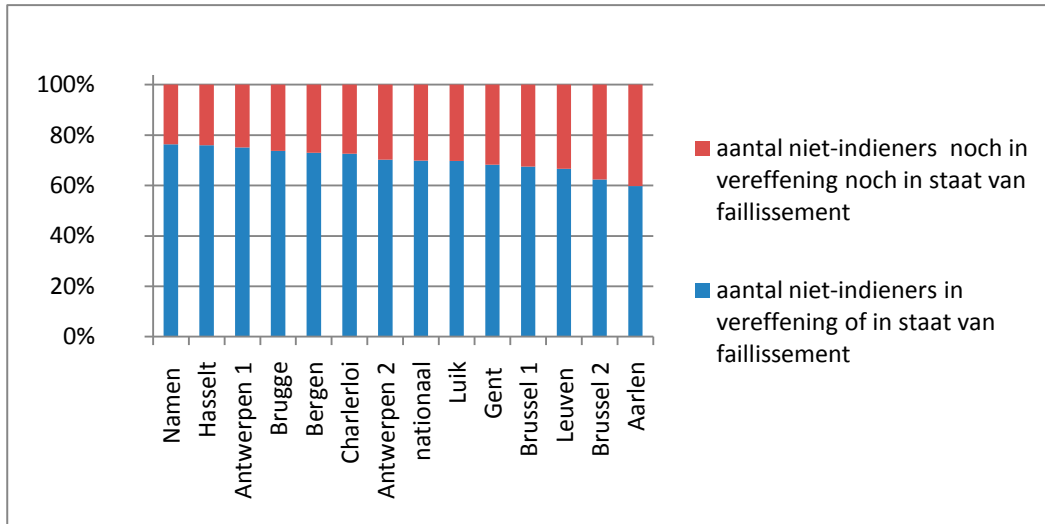
In tegenstelling tot de personenbelasting is de trend van de niet-indieners vennootschapsbelasting stijgend. Nationaal ligt het percentage rond de 8 %. Wel zijn er, zoals in de personenbelasting, grote regionale verschillen, zoals blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 5 – Regionale percentages niet-indieners VenB aanslagjaar 2010

Gewestelijke directie	Eind februari 2011	Eind april 2011
Antwerpen 1	4,63%	4,52%
Brugge	5,21%	5,05%
Leuven	5,52%	5,27%
Hasselt	6,74%	6,27%
Gent	6,39%	6,33%
Antwerpen 2	7,19%	6,88%
Nationaal	8,81%	8,50%
Bergen	10,06%	9,25%
Aarlen	11,58%	10,25%
Namen	11,26%	10,97%
Luik	12,42%	11,56%
Brussel 1	14,22%	13,79%
Charleroi	14,36%	14,07%
Brussel 2	16,62%	16,60%

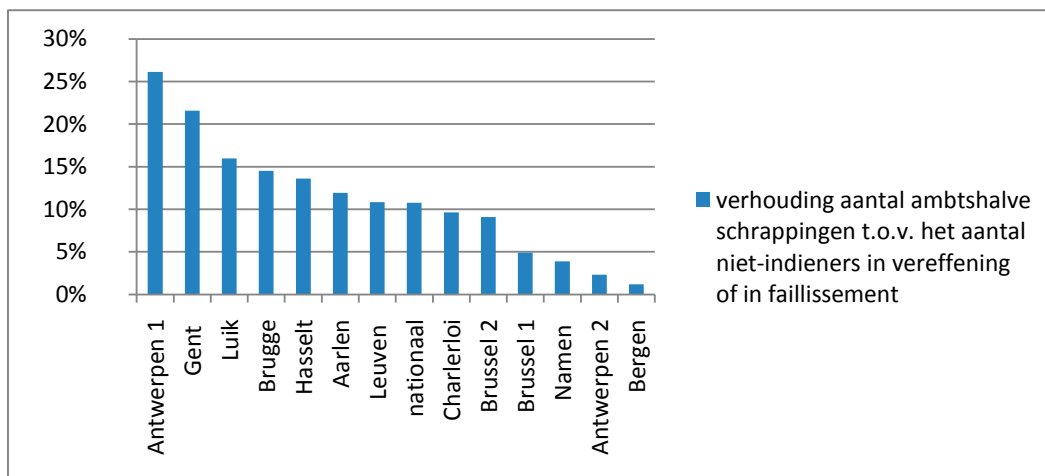
De directies boven het nationaal gemiddelde menen dat dit aan het grote aantal slapende vennootschappen en faillissementen ligt, dat de resultaten negatief beïnvloedt.

Onderstaande grafiek geeft een zicht op de regionale spreiding van de verhouding van de niet-indieners die in het aanslagjaar 2009 in vereffening of in staat van faillissement waren t.o.v. het totaal aantal niet-indieners. Daaruit blijken weinig regionale verschillen. Het nationale gemiddelde bedraagt zo'n 70 %, met als boven- en ondergrens de gewestelijke directies Namen en Aarlen met respectievelijk 76 % en 60 %.

Grafiek 1 – Aantal niet-indieners in vereffening of in staat van faillissement per gewestelijke directie

Opvallend is dat de directies Hasselt en Antwerpen 1 onder het nationale gemiddelde van 8 % blijven, hoewel ze geconfronteerd worden met ongeveer hetzelfde percentage niet-indieners in vereffening of in staat van faillissement als de directie Namen.

De verklaring hiervoor ligt ondermeer in de ambtshalve schrappingen¹⁰ van deze vennootschappen. In het aanslagjaar 2009 werden in totaal 2.511 vennootschappen administratief geschrapt. Uit de onderstaande grafiek blijkt duidelijk dat er sterke regionale verschillen zijn in het administratief schrappen van dossiers van niet-indieners in vereffening of in staat van faillissement, gaande van 1 % tot 26 %. In tegenstelling tot in Antwerpen 1 werden in de directie Namen weinig ambtshalve schrappingen uitgevoerd.

Grafiek 2 – Verhouding aantal ambtshalve schrappingen t.o.v. het aantal niet-indieners in vereffening of in staat van faillissement

¹⁰ Zie punt 6.5

Onderstaande cijfers tonen aan dat het aantal niet indieners slechts 2 à 3 % bedraagt wanneer de vennootschappen die in vereffening zijn of zich in staat van faillissement bevinden niet meegerekend worden.

Tabel 6 – Opsplitsing niet-indieners VenB

	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009	AJ 2010
Niet indieners in vereffening/in faillissement	23.395	23.774	23.328	22.469
% niet indieners in vereffening / in faillissement	73,3 %	78 %	69,8 %	61,4 %
Verhouding niet indieners met uitsluiting van vennootschappen in vereffening/in faillissement	2,15 %	1,62 %	2,34 %	3,15 %

4.3 Hardnekkige niet-indieners personenbelasting

Het Rekenhof heeft zijn analyse toegespitst op de zogenaamde hardnekkige niet-indieners. De administratie werd gevraagd de belastingplichtige natuurlijke personen te selecteren die in geen enkel van de aanslagjaren 2007, 2008, 2009 en 2010 een aangifte hebben ingediend.

In totaal gaat het om 57.910 personen. Op een gemiddeld aantal niet-indieners van 309.272 over de periode 2007-2010, vertegenwoordigen deze hardnekkigen ongeveer 18,6 %.

De tabel hierna toont hoe werd te werk gegaan. Vertrekkend van de niet-indieners voor het aanslagjaar 2010 werd telkens gekeken of zij ook het voorgaande aanslagjaar niet indienden.

Tabel 7 – Hardnekkige niet-indieners PB

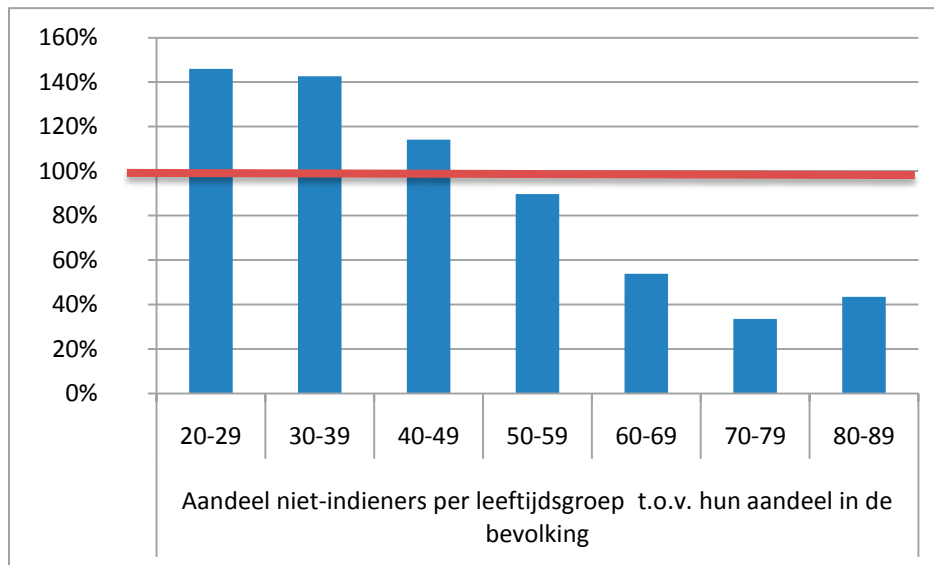
	Niet-Indieners	Niet gevonden in aanslagjaar	Ingediend	Geen aangifte verstuurd door de fiscus	Totaal
AJ 2010	300.248				
AJ 2009	150.771	27.478	105.030	16.969	300.248
AJ 2008	91.860	12.914	38.980	7.017	150.771
AJ 2007	57.910	12.051	17.793	4.106	91.860

Voor de rij van het aanslagjaar 2009 levert interessante informatie op over het profiel van de niet-indieners. Zo blijkt ongeveer een derde van de niet-indieners het voorgaande jaar wel een aangifte te hebben ingediend. Dat betekent echter ook dat het aandeel recidivisten zeer hoog is.

Een aanzienlijk deel van de niet-indieners stond het voorgaande aanslagjaar niet geboekt als belastingplichtige. Een mogelijke verklaring is dat ze toen als partner van een belastingplichtige bekend waren, maar waarschijnlijk betreft het voor het grootste deel nieuwe belastingplichtigen (met inbegrip van de nieuwkomers in België).

Op basis van de nationale nummers werd ook gekeken naar de leeftijd van de hardnekkige niet-indieners¹¹. De groepen onder 20 jaar en boven 90 jaar werden buiten beschouwing gelaten omdat de aantallen te laag zijn. Om rekening te houden met de bevolkingsverdeling in België volgens leeftijd werd het aantal niet-indieners per leeftijdsgroep vergeleken met het aantal inwoners in die leeftijdsgroep. Het resultaat, uitgedrukt als een percentage geeft een beeld van de onder- of oververtegenwoordiging van de leeftijdsgroep. 100 % betekent dan dat het aandeel niet-indieners perfect in lijn ligt met de leeftijdsverdeling van de bevolking.

Grafiek 3 - Niet indieners PB volgens leeftijdsverdeling



Uit de bovenstaande grafiek blijkt dat het aandeel niet-indieners sterk afneemt naarmate de leeftijd stijgt. Vooral de twintigers en dertigers zijn oververtegenwoordigd. De kans dat een twintiger geen aangifte indient is driemaal groter dan bij een zestiger.

De stelling dat ouderen vaker niet indienen omdat ze minder voeling zouden hebben met technische innovaties als Tax-on-web of afgeschrikt worden door de ingewikkeldheid van de belastingaangifte, wordt dus niet bevestigd door de cijfers.

Een andere vaststelling is dat er verhoudingsgewijs minder zelfstandigen zijn bij de hardnekkige niet-indieners. Het jaarverslag 2010 van de FOD Financiën telt bij de belastingplichtige natuurlijke personen 7,5 % zelfstandigen¹². Het aandeel van de zelfstandigen bij de voornoemde 57.910 hardnekkige niet-indieners bedraagt slechts 3,5 %. Een mogelijke verklaring is dat zij veelal beroep doen op de diensten van boekhouders of fiscaal raadgevers.

¹¹ De eerste zes karakters daarvan zijn immers een weergave van de geboortedatum.

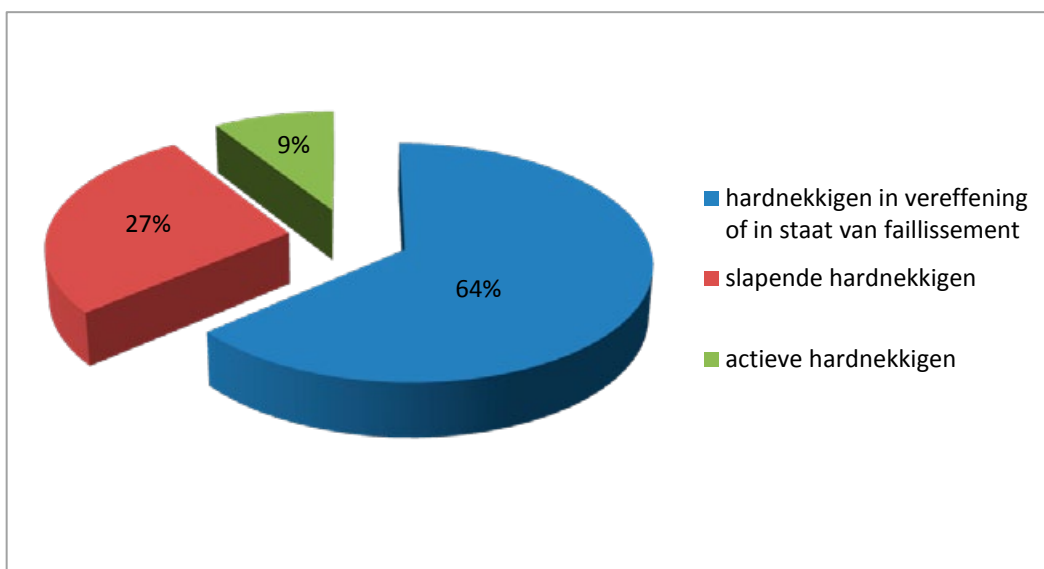
¹² Handelaars, industriëlen, ambachtslieden, beoefenaars van vrije beroepen en landbouwers.

4.4 Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting

Bij de vennootschappen hebben er 6.862 in elk van de aanslagjaren 2007, 2008, 2009 en 2010 geen aangifte ingediend. Op een gemiddeld totaal van 33.091 niet indienende vennootschappen, vertegenwoordigen deze hardnekkige niet-indieners ongeveer 21 %.

Onder de hardnekkige niet indieners in het aanslagjaar 2010 bevinden zich ook hier een groot aantal vennootschappen die in vereffening of in staat van faillissement verkeren (4.369 of 64 %). Voor het overige zijn de niet-indieners vooral slapende vennootschappen (1.866 of 27 %). Slechts een klein deel zijn actieve vennootschappen die niet in vereffening of in staat van faillissement zijn (627 of 9 %).

Grafiek 4 – Indeling hardnekkige niet-indieners VenB voor aanslagjaar 2010



Aanpak om het aantal niet-indieners te verminderen

Hoofdstuk

5

5.1 Formulerings van beheersdoelstellingen voor de aanpak van de niet-indieners

De FOD Financiën heeft het verminderen van het aantal niet-indieners als beheersdoelstelling opgenomen. Zo werd bepaald dat het aantal niet ingediende aangiften een bepaald percentage — de norm — van het totale aantal in te dienen aangiften niet mocht overschrijden. Het “percentage niet-indieners” werd als “indicator” opgenomen in de balanced score card waarmee het management kan nagaan of de beheersdoelstellingen worden gehaald. Alle indicatoren worden geregeld opgevolgd binnen elke controledienst. Indien een indicator op rood springt, worden tijdens de maandelijkse teamvergaderingen op het niveau van de gewestelijke directies bijsturingsmaatregelen getroffen. Op het einde van elk trimester wordt een algemene evaluatievergadering op het centrale niveau gehouden waarin alle niet ingediende aangiften van de laatste twaalf maanden gedetailleerd worden onderzocht en besproken. Deze beheerscyclus heeft niet enkel tot doel de indicatoren op te volgen, het is bovenal een communicatiekanaal waarlangs de gewestelijke directies informatie over de aanpak van niet-indieners kunnen laten doorstromen naar de administrateur-generaal van de fiscaliteit en de administrateurs van de pijlers particulieren, KMO's en grote ondernemingen.

Voor het aanslagjaar 2007 werd de streefnorm voor het maximaal aantal niet-indieners in de personenbelasting gesteld op 10 %. De evolutie verbeterde dermate dat de norm voor het aanslagjaar 2010 nog maar 5 % bedraagt. Het behalen van de 5 %-norm wordt maandelijks opgevolgd en geëvalueerd. Die opvolging heeft ook tot acties geleid om het aantal niet-indieners te verminderen: enerzijds worden geen aangiften meer toegestuurd aan belastingplichtigen voor wie dit geen nut heeft, anderzijds probeert de administratie de belastingplichtige alsnog te bewegen tot het indienen van een laattijdige aangifte.

Voor de vennootschapsbelasting werd de norm bepaald op 8 %. Eind februari 2011 bleek dat zeven van de dertien directies de norm van 8 % niet haalden (zie tabel 5). Deze zeven directies werden nauwgezet opgevolgd en specifieke acties werden ondernomen. Een nieuwe meting eind april 2011 toonde aan dat het percentage niet-indieners voor elke directie verminderd was, maar de zeven eerder genoemde directies haalden de norm van 8 % nog steeds niet.

Bij het bepalen van het aantal niet indieners (om na te gaan of de norm werd behaald) acht het Rekenhof het aangewezen geen rekening te houden met de vennootschappen die in vereffening zijn of in staat van faillissement verkeren.

Tot en met het aanslagjaar 2010 werd het behalen van de doelstelling, zowel voor de aangiftes PB als Venb, geëvalueerd op 30 juni van het jaar volgend op het aanslagjaar.

Voor de personenbelasting zou dat zo blijven. Het Rekenhof is van mening dat de evaluatie hierdoor een vertekend beeld geeft. Wanneer de uiterste indieningstermijn in de gangbare situatie werd vastgelegd op 30 juni (of 15 juli voor wie gebruik maakt van tax-on-web) van het aanslagjaar zelf, dient dit ook de beoordelingsdatum voor het naleven van de indieningsplicht te zijn.

Voor de beoordeling op 30 juni AJ+1 moet een andere norm worden vastgelegd waaraan de resultaten van de acties in het tussenliggende jaar worden getoetst.

Een evaluatie op 30 juni AJ zou dan nagaan in welke mate de administratie erin slaagt het aantal niet-ingediende aangiftes te minimaliseren. Daartoe kan de fiscus een heel aantal preventieve maatregelen nemen, zoals het vrijstellen van bepaalde categorieën belastingplichtigen van aangifteplicht, het vergemakkelijken van de aangifte (bv. door vooraf ingevulde rubrieken, zitdagen) enz. Niets belet dat de administratie daarenboven het resultaat monitort van haar inspanningen om van de niet-indieners alsnog een laattijdige aangifte te ontvangen, maar het betreft dan duidelijk een andere problematiek die een andere streef-norm vereist.

Antwoord van de administratie

De administratie geeft te kennen dat de opvolging via de beheerscyclus wordt gewijzigd. De indicator “percentage niet-ingediende aangiften personenbelasting” wordt vervangen door een indicator die het percentage ingediende aangiften personenbelasting weergeeft. Zo zal het aanslagjaar 2011 via de beheerscyclus permanent worden opgevolgd van 1 januari 2012 tot 31 december 2012. De doelstelling is het percentage ingediende aangiften op 30 juni 2012 op 100 % te brengen.

Een tweede indicator meet het percentage aanslagen van ambtswege voor blijvende niet-indieners. Ook hier is het streefdoel 100 %. (In de praktijk wordt voor beide indicatoren wel een tolerantiedrempel van 4 % gehanteerd waardoor de diensten pas actie moeten ondernemen indien ze lager dan 96 % scoren.)

Het Rekenhof is van mening dat deze verandering nuttige managementinformatie levert, maar op zich niet tegemoet komt aan de eerder beschreven vaststelling dat er geen meting gebeurt van het percentage aangiften dat niet tijdig werd ingediend.

Voor de vennootschapsbelasting bleek de evaluatie op 30 juni aanslagjaar+1 te vroeg. Voor een aanslagjaar X zijn er immers vennootschappen die tijd hebben tot 30 juli X+1 om hun aangifte in te dienen¹³. Rekening houdend met de verschillende indieningsdata, die op zich schommelingen veroorzaken in de berekening van de norm gedurende de hele beheerscyclus, zal de eindevaluatie vanaf het aanslagjaar 2011 hoogstwaarschijnlijk plaatsvinden op 1 januari van het aanslagjaar+2. Concreet is dat voor het aanslagjaar 2011 op 1 januari 2013. Dit hangt samen met een wijziging in de administratieve organisatie. Waar een werkjaar vroeger liep van 1 juli van het aanslagjaar tot 30 juni van het volgende jaar, wordt dit voor de toekomst gelijkgeschakeld met een kalenderjaar.

5.2 Vrijstelling van aangifteplicht in de personenbelasting in combinatie met het toesturen van een voorstel van vereenvoudigde aangifte

Krachtens artikel 306 WIB 92 kan de Koning bepaalde categorieën van belastingplichtigen vrijstellen van de aangifteplicht in de personenbelasting. Deze mogelijkheid werd voor het eerst toegepast voor bepaalde genietters van pensioenen en uitkeringen door artikel 178 KB/

¹³ Zo moeten vennootschappen die hun boekjaar afsluiten op 30 december 2010 en hun algemene vergadering houden in mei 2011, hun aangifte voor aanslagjaar 2010 elektronisch indienen op uiterlijk 30 juli 2011.

WIB 92¹⁴. Na een test met 5.000 belastingplichtigen voor het aanslagjaar 2010, kwam dit initiatief in 2011 op kruissnelheid. Bijna 725.000 belastingplichtigen kregen een voorstel van vereenvoudigde aangifte toegestuurd. Dit betekent dat ongeveer 11 % van de belastingplichtigen voor het aanslagjaar 2011 geen aangifte meer hoefde in te dienen. Er moet nog worden afgewacht in welke mate dit initiatief ook een weerslag heeft op het totale aantal niet-indieners voor het aanslagjaar 2011.

Antwoord van de administratie

De administratie geeft mee dat, ingevolge een aanpassing van artikel 178, § 2 KB/WIB 92, de categorie van belastingplichtigen die kan worden vrijgesteld van aangifteplicht voor aanslagjaar 2012 nog gevoelig zal worden uitgebreid.

Krachtens artikel 178/1 KB/WIB 92 hoeft de administratie geen voorstel van vereenvoudigde aangifte te sturen aan de belastingplichtigen bedoeld in artikel 178 KB/WIB 92 wanneer hun belastbare inkomsten minder bedragen dan de belastingvrije som indien het gaat om belastingplichtigen die alleen worden belast, of de samengetelde belastingvrije sommen van de beide belastingplichtigen wanneer een gemeenschappelijke aanslag moet worden gevestigd. Om verwarring te voorkomen ziet de administratie voor aanslagjaar 2012 af van deze mogelijkheid en zal ze ook een voorstel van vereenvoudigde aangifte sturen naar de belastingplichtigen die vallen onder dit artikel. Zo krijgt iedere belastingplichtige ofwel een voorstel van vereenvoudigde aangifte ofwel een aangifteformulier. Ambtenaren op het terrein verwachten door de voornoemde maatregelen een significante daling van het aantal niet-indieners.

5.3 Sturen van een herinneringsbrief

5.3.1 Personenbelasting

In het verleden bleken de taxatiediensten en gewestelijke directies de niet-indieners niet op eenvormige wijze aan te pakken. Zo herinnerden sommige diensten de nalatige belastingplichtigen stelselmatig aan hun indieningsplicht, terwijl andere dat niet deden. Om een grotere eenvormigheid te verkrijgen en zoveel mogelijk niet-indieners aan te zetten hun aangifte alsnog in te dienen, werden voor het aanslagjaar 2010 voor de eerste maal grote groepen niet-indieners centraal en geautomatiseerd aangeschreven. Ze werden verzocht hun aangifte binnen vijftien dagen in te dienen en de redenen mee te delen die de normale indiening van de aangifte zouden hebben verhinderd.

Er werd een onderscheid gemaakt tussen de zelfstandigen en de overige particulieren (loontrekkers en kostenbewijzers). Om te vermijden dat belastingplichtigen onterecht zouden worden aangeschreven, werden de lijsten eerst getoetst aan een aantal criteria.

Uiteindelijk kregen 21.221 zelfstandigen op 29 november 2010 een herinneringsbrief toegestuurd en 266.341 loontrekkers en bedrijfsleiders tussen 11 en 17 januari 2011.

¹⁴ Koninklijk besluit van 27 augustus 1993 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

De respons van de belastingplichtigen werd centraal opgevolgd en gaf volgende resultaten:

Tabel 8 – Herinneringsbrieven PB

Zelfstandigen	
Op 29 november 2010 verzonden herinneringsbrieven	21.221
Aantal nadien ontvangen aangiften (cumulatief)	
Op 11 februari 2011	9.969
Op 21 februari 2011	10.369
Op 31 december 2011	12.146
Percentage alsnog ontvangen aangiften	57%
Loontrekkers en bedrijfsleiders	
Op 17 januari 2011 verzonden herinneringsbrieven	266.341
Aantal nadien ontvangen aangiften (cumulatief)	
Op 04 februari 2011	43.901
Op 21 februari 2011	65.957
Op 31 december 2011	79.796
Percentage alsnog ontvangen aangiften	30%

Voor aanslagjaar 2011 werden de herinneringsbrieven verzonden in de week van 8 tot 13 december 2011. Het ging om 22.797 brieven aan zelfstandigen en 247.254 brieven aan loontrekkers en bedrijfsleiders. Het reactiepercentage bedroeg begin mei 2012 respectievelijk 63 en 34 %.

Inmiddels werd beslist de actie ook voor aanslagjaar 2012 te herhalen.

5.3.2 Vennootschapsbelasting

De administratie Kleine en Middelgrote Ondernemingen richtte in 2011 een werkgroep op om na te gaan of het initiatief met de herinneringsbrieven ook kon worden toegepast in de vennootschapsbelasting. In tegenstelling tot de PB kwamen voor de vennootschapsbelasting volgende obstakels boven, waardoor een centrale versturing van herinneringsbrieven voor vennootschappen momenteel nog onmogelijk is:

- De vennootschappen waarvoor het versturen van een aangifte nog de moeite loont, moeten worden geselecteerd. Zo moeten vennootschappen in staat van faillissement of in vereffening, slapende vennootschappen en vennootschappen waarvoor een collectief uitstel¹⁵ werd verleend, uit het bestand gehaald worden. De laatste categorie kreeg soms herinneringen nog voor de datum van het uitstel was verlopen.
- Afhankelijk van de afsluitdata van het boekjaar zijn er in de vennootschapsbelasting verschillende uiterlijke indieningsdata mogelijk. Een aparte programmatie voor het beheer van de herinneringsbrieven is dus vereist.

¹⁵ Het collectief uitstel wordt gegeven door de inspecteurs A, meestal voor de aangiften van vennootschappen beheerd door eenzelfde boekhoudkantoor.

- Het centrale bestand der rechtspersonen is niet altijd op de hoogte van de adreswijzigingen van de vennootschappen¹⁶.

¹⁶ Dit is het geval voor adreswijzigingen die niet verlopen langs de weg van de Kruispuntbank Ondernemingen.

Wijze waarop de niet-indieners worden belast

Hoofdstuk

6

6.1 Algemeen

Als een belastingplichtige geen aangifte indient, kan de administratie de aanslag ambtshalve vestigen. Dat gebeurt dan op het bedrag van belastbare inkomsten dat de administratie vermoedt aan de hand van gegevens waarover ze beschikt¹⁷.

Als er geen bewijskrachtige gegevens voorhanden zijn, zijn er een aantal alternatieve bewijsmethodes om het belastbaar inkomen te bepalen¹⁸, o.m. een vergelijking met minstens drie soortgelijke belastingplichtigen, de forfaitaire grondslagen en de minimum belastbare grondslag¹⁹.

Met de invoering van de minimum belastbare grondslag kan de administratie nalatige ondernemers en beoefenaars van een vrij beroep belasten op een wettelijk bepaalde belastbare minimumwinst²⁰. Het toe te passen minimum verschilt naargelang van de aard van de bedrijvigheid van de onderneming, maar er geldt steeds een absoluut minimum van 19.000 euro²¹. Met dit wetsartikel beoogde de wetgever de fiscus een krachtdadig en tijdsefficiënt wapen te bieden tegen onwillige niet-indieners²². Uit interviews met betrokken ambtenaren blijkt inderdaad dat de invoering van dit forfaitair minimum een grote verandering in positieve zin heeft teweeg gebracht en dat er vaak een beroep op gedaan wordt.

6.2 Niet-indieners personenbelasting

Het aantal aanslagen van ambtswege (AVA) wegens het niet indienen van een aangifte in de personenbelasting voor onderstaande aanslagjaren evolueert als volgt:

Tabel 9 – Aanslagen van ambtswege in de PB

	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009 ²³
Aantal niet-indieners	305.232	307.449	325.126
Aantal AVA	69.033	80.008	92.872
Percentage AVA	22,6 %	26,0 %	28,6 %

Uit bovenstaande cijfers blijkt dat slechts een minderheid van de niet-indieners via een aanslag van ambtswege wordt belast. In de andere dossiers gaan de taxatieagenten onmiddellijk over tot inkohiering. Uit gesprekken met controleambtenaren blijkt deze praktijk courant te worden gebruikt als een aanslag van ambtswege niet aangewezen lijkt omdat de belastingplichtige geen of slechts lage inkomsten heeft en het fiscaal resultaat nul is. Een

¹⁷ Artikel 351 WIB 92.

¹⁸ Artikel 342 WIB 92.

¹⁹ Artikels 41 en 42 van de programmawet van 11 juli 2005 wijzigden artikel 342 van het WIB door het toevoegen van § 3 aangaande de forfaitaire minimumwinsten.

²⁰ Forfaits bepaald in artikel 182 KB/WIB 92.

²¹ Deze forfaitaire minimumwinst is bij artikel 5 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 en vanaf het aanslagjaar 2007 verdubbeld van 9.500 euro naar 19.000 euro.

²² Wetsvoorstel ter bevordering van de gelijke behandeling tussen ondernemingen, 22 juli 2004, DOC51 1300/001, p. 8.

²³ De cijfers van het aantal AVA voor het aanslagjaar 2009 zijn onvolledig, omdat de cijfers een momentopname zijn van mei 2011 en de aanslagtermijn voor het vestigen van een aanslag van ambtswege pas afloopt op 31 december 2011

aanslag van ambtswege zou in dergelijke gevallen niet enkel een bijkomende werklast maar ook de extra kosten van een aangetekende brief met zich meebrengen.

De tabel hierna geeft voor de aanslagen van ambtswege weer op welk type bewijsmiddel een beroep werd gedaan.

Tabel 10 – Indeling van het aantal aanslagen van ambtswege wegens het niet indienen van een aangifte volgens bewijsmiddel

Bewijsmiddel	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009
Gemeen recht ²⁴	68.577	72.252	88.060
Wettelijk vermoeden	108	2.444	2.230
Tekenen en indicatiën	19	212	119
Forfaitaire grondslagen	7	237	99
Minimum belastbare grondslag	316	1.881	1.246
Minimum winsten voor buitenlandse ondernemingen	4	110	54
Andere	2	2.872	1.064

In absolute cijfers lijkt het gebruik van de minimum belastbare grondslag beperkt. Dit bewijsmiddel is echter enkel van toepassing op zelfstandige belastingplichtigen en die maken een kleine minderheid van de niet-indieners uit. Extrapolatie van het aandeel zelfstandigen bij de hardnekkige niet-indieners naar het totale bestand van de niet-indieners resulteert in ongeveer 10.000 zelfstandige niet-indieners. Van hen wordt dus een niet onaanzienlijk deel via dit bewijsmiddel van ambtswege belast.

6.3 Niet-indieners vennootschapsbelasting

Het aantal aanslagen van ambtswege in de vennootschapsbelasting evolueert als volgt:

Tabel 11 – Aanslagen van ambtswege in de VenB

Aantallen en percentages	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009 ²⁵
Aantal niet-indieners	31.913	30.477	33.415
Aantal AVA	15.792	15.495	8.865
Percentage AVA	49,48 %	50,84 %	26,53 %
Percentage AVA van vennootschappen noch in vereffening, noch in staat van faillissement	67,5 %	65,18 %	38 %

Ongeveer 50 % van de niet-indieners wordt belast via een aanslag van ambtswege. Voor vennootschappen die niet in vereffening of in staat van faillissement verkeren, loopt dit op tot 65 %. De overige 35 % wordt mogelijk niet belast omdat een aanslag van ambtswege in die gevallen niet meer nuttig wordt geacht, bijvoorbeeld bij vennootschappen met blij-

²⁴ De taxatie volgens het gemeen recht is een *default* waarde. Indien niet geweten is op welke wijze de aanslag van ambtswege is gevestigd, wordt aangenomen dat hij is geheven volgens de principes van gemeen recht.

²⁵ De cijfers voor het aantal aanslagen van ambtswege voor het aanslagjaar 2009, zijn nog onvolledig.

vende openstaande belastingsschulden en bij slapende vennootschappen. Een taxatie kan zinloos zijn indien de ontvanger wordt geconfronteerd met oplopende fiscale schulden die niet invorderbaar zijn. De minister van Financiën bevestigde dit in een antwoord op een parlementaire vraag: “Het is niet aangewezen om in elk geval van niet-aangifte een aanslag van ambtswege te vestigen omdat er niet altijd sprake is van belastbare inkomsten”²⁶.

Tabel 12 – Indeling van het aantal aanslagen van ambtswege wegens het niet indienen van een aangifte, volgens bewijsmiddel

Bewijsmiddel	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009
Gemeen recht ²⁷	15.123	9.841	2.453
Wettelijk vermoeden	664	76	106
Tekenen en indicatiën	4	0	4
Forfaitaire grondslagen	0	13	9
Minimum belastbare grondslag	0 ²⁸	5.541	6.244
Minimum winsten voor buitenlandse ondernemingen	0	5	1
Andere	1	19	48

Hoewel het minimumforfait al van toepassing is sinds het aanslagjaar 2005, bestaan de statistische codes pas sinds het aanslagjaar 2008. De eerste meting (aanslagjaar 2008) toont duidelijk aan dat de invoering van het wettelijk minimumforfait een grote kentering heeft teweeg gebracht in het bewijs van belastbaar inkomen bij niet-indieners. Waar vroeger de meeste aanslagen van ambtswege moesten gebeuren aan de hand van bewijzen van gemeen recht, kan de administratie zich sinds het aanslagjaar 2005 beroepen op het forfaitaire minimum. Dit middel wordt veel gebruikt: voor AJ 2008 voor 35 %²⁹ en in AJ 2009 zelfs voor 70 %³⁰ van de aanslagen van ambtswege. Dit minimum wordt trouwens ook toegepast wanneer de berekende belastbare inkomsten volgens de bewijzen van gemeen recht (bijvoorbeeld aan de hand van btw-aangiftes) lager uitvallen dan het minimum. Een bijkomend voordeel van het forfaitaire minimum is dat het een wettelijk vermoeden vormt, waardoor de rechter het niet kan verwerpen als een willekeurige aanslag. Bij de vaststelling van het belastbaar inkomen op grond van de btw-aangiftes of de vergelijkingsmethode met soortgelijke belastingplichtigen, bestaat dat risico wel.

6.4 Hardnekkige niet-indieners personenbelasting

In tegenstelling tot bij de vennootschapsbelasting, kon bij de personenbelasting geen detailinformatie worden verkregen over alle hardnekkige niet-indieners, maar enkel over

²⁶ *Vr. en Antw.* Kamer, 23 maart 2011, CRABV 53 COM 173, p. 10, samengevoegde vragen van de heer H. Goyvaerts en H. Bogaert.

²⁷ Als niet bekend is op welke wijze de aanslag van ambtswege is gevestigd, wordt aangenomen dat hij is gegeven volgens de principes van het gemeen recht.

²⁸ Voor het aanslagjaar 2007 bestond de statistische code voor de minimum belastbare grondslag nog niet.

²⁹ De cijfers voor het aanslagjaar 2008 zijn volledig, aangezien de cijfers een momentopname zijn op mei 2011 en de aanslagtermijn voor het vestigen van de aanslag van ambtswege afliep op 31 december 2010. Het percentage is als volgt berekend: $5.541/15.495 = 35,76\%$.

³⁰ Ratio is berekend als volgt $6.244/8.865$.

diegene die een zelfstandige activiteit uitoefenen. Omdat dit slechts 2.030 van de ongeveer 58.000 hardnekkige belastingplichtigen betreft, is het niet mogelijk een representatief beeld te schetsen en werd ervoor geopteerd de hardnekkige niet-indieners niet afzonderlijk te bespreken.

6.5 Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting

Voor de beoordeling van het aantal aanslagen van ambtswege wordt enkel rekening gehouden met de slapende en actieve hardnekkige niet-indieners. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal hardnekkige niet-indieners die zich in het aanslagjaar 2010 niet in vereffening of in staat van faillissement bevinden, in totaal 2493 niet-indieners.

Tabel 13 – Evolutie aanslagen van ambtswege bij slapende en actieve hardnekkige niet indieners in de VenB

Aantallen en percentages	AJ 2007	AJ 2008	AJ 2009 ³¹	AJ 2010 ³²
Aantal actieve en slapende hardnekkigen	2.493	2.493	2.493	2.493
Aantal actieve hardnekkigen	1.397	1.287	1.116	627
Aantal AVA enkel actieve hardnekkigen	1.067	905	708	304
Aantal AVA voor actieve en slapende hardnekkigen	1.429	1.277	1.033	575
% AVA voor actieve hardnekkigen	76,38 %	70,32 %	63,44 %	48,48 %
% AVA voor actieve en slapende hardnekkigen	57,32 %	51,22 %	41,44 %	23,06 %

Het percentage aanslagen van ambtswege, voor zowel de actieve als de slapende hardnekkige niet-indieners, schommelt rond de 54 %³³. Dat eerder lage percentage past in de optiek van de fiscus om geen aanslagen van ambtswege meer te vestigen als de vennootschap slapend is³⁴. Slechts 73 %³⁵ van de actieve hardnekkige niet-indieners ontvangt een aanslag van ambtswege; 27 % van de actieve vennootschappen die sinds vier jaren geen aangifte meer indienen, ontsnappen bijgevolg aan een aanslag.

Slapende vennootschappen

Onder de groep vennootschappen die systematisch geen aangifte indienen, bevindt zich een grote categorie slapende vennootschappen. Voor die groep is het niet meer nuttig nog een aanslag te vestigen. Het feit op zich dat een rechtspersoon niet (meer) actief is, is niet strafbaar. Niet actieve vennootschappen behouden echter belangrijke verplichtingen, zoals het neerleggen van een jaarrekening en het indienen van een belastingaangifte. Uit dos-

³¹ De cijfers voor het aantal aanslagen van ambtswege, met een momentopname in mei 2011, zijn nog onvolledig omdat er voor het aanslagjaar 2009 nog AVA kunnen worden gevestigd tot 31 december 2011.

³² De cijfers voor het aantal aanslagen van ambtswege, met een momentopname in mei 2011, zijn niet betrouwbaar omdat er voor het aanslagjaar 2010 nog AVA kunnen worden gevestigd tot 31 december 2012.

³³ Gemiddelde van de percentages voor de aanslagjaren 2007 en 2008.

³⁴ Circulaire Ci.RH.81/574.077 (AOIF 45/2005) van 25 november 2011, nr. 9.

³⁵ Gemiddelde van de percentages voor de aanslagjaren 2007 en 2008.

sieronderzoek blijkt echter dat een groot deel van de slapende vennootschappen zich niet meer bezig houdt met administratieve en fiscale verplichtingen.

Het juridisch voortbestaan van deze slapende vennootschappen is niet opportuun. Enerzijds kunnen ze worden ingezet in allerhande financiële fraudestructuren. Anderzijds, zelfs al hebben de betrokken vennootschappen geen frauduleuze intenties, vormt hun administratieve opvolging een tijdrovende taak voor de belastingadministratie zonder belastbare inkomsten te genereren. Om fraude tegen te gaan en om de efficiëntie bij de belastingadministratie te optimaliseren, is het dan ook nodig dat slapende vennootschappen snel worden gedetecteerd en indien zij hun verplichtingen niet nakomen, dat er systematisch wordt opgetreden.

Er bestaat een specifieke ontbindingsprocedure voor vennootschappen die gedurende drie opeenvolgende boekjaren hun jaarrekening niet hebben neergelegd bij de Nationale Bank van België (NBB)³⁶. In dat geval kan die slapende vennootschap op verzoek van de belastingadministratie ontbonden worden. In de praktijk gebeurt dat echter zelden. Het probleem bij deze procedure is dat voordat de rechtbank van koophandel de ontbinding kan uitspreken, het Openbaar Ministerie (OM) de slapende toestand van de vennootschap moet onderzoeken. Naast het tijdrovende karakter van de ontbindingsprocedure is ze bovendien duur (dagvaardingskosten, advocatenkosten enz.).

Naast de gerechtelijke ontbinding van niet meer actieve vennootschappen kan de belastingadministratie de slapende vennootschap ook dagvaarden in faillissement. Overeenkomstig de faillissementswet kan dit enkel bij handelsvennootschappen (en dus niet bij burgerlijke vennootschappen), waarvan het krediet wankel is en die openstaande schulden hebben³⁷. Maar ook als al die voorwaarden vervuld zijn, moet de rechtbank nog steeds optreden, wat tijdsverlies en kosten meebrengt voor de belastingbetaler.

De belastingadministratie hanteert daarom voor het merendeel een pragmatische oplossing: de ambtshalve schrapping van de slapende vennootschappen. Deze vennootschappen ontvangen geen aangifte meer en hun btw-nummer wordt geschrapt. Het ondernemingsnummer blijft wel bestaan, met risico op mogelijk misbruik tot gevolg.

De dossiercontrole door het Rekenhof heeft aangetoond dat sommige vennootschappen al na het eerste jaar van oprichting geen aangifte indienen en andere het ene jaar een btw-aangifte indienen met omzet en het andere jaar geen. Ook deze problematiek van niet-indiening tracht de administratie te beperken door te kiezen voor de noodoplossing van het ambtshalve schrappen.

De techniek van de ambtshalve schrapping is vermeld in twee aparte circulaire. Beide hanteren echter een verschillende termijn van non-activiteit om een slapende vennootschap ambtshalve te kunnen schrappen, nl. drie³⁸ en vijf jaar³⁹. In de aanslagjaren 2009 en 2010 samen werden in totaal ongeveer 4.500 vennootschappen ambtshalve geschrapt.

³⁶ Artikel 182 W. Venn.

³⁷ Artikel 2 Faillissementswet van 8 augustus 1997.

³⁸ Circulaire Ci. RH 81/430.791, 7 februari 92.

³⁹ Circulaire Co.88.34/53.838, 11 juli 1986.

Uit de dossiercontrole blijkt dat de controlediensten elk op hun manier controleren of de vennootschap nog activiteiten uitoefent. Middelen om de activiteit te controleren zijn de btw-aangifte, de leveranciers- en klantenlistings, bewegingen op Cadnet⁴⁰, indienen jaarrekening Nationale Bank, loonfiches, ingeschreven voertuigen enz. Momenteel is er geen eenvormige procedure om de activiteit te controleren.

Het cruciale probleem blijft dat een ambtshalve schrapping een loutere administratieve maatregel is waardoor niets gewijzigd wordt aan de juridische toestand van de vennootschap en misbruiken dus niet uitgesloten zijn⁴¹.

In het Actieplan 2008-2009 van het College voor de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude wordt het omschrijven van het begrip “slapende vennootschap” en het in kaart brengen van de misbruiken waarmee diverse administraties worden geconfronteerd, als een eerste maatregel gezien in de strijd tegen het misbruik van vennootschapsstructuren voor frauduleuze doeleinden. Een werkgroep heeft de taak indicatoren uit te werken die wijzen op misbruik van vennootschapsstructuren en die gelinkt kunnen worden aan slapende vennootschappen. Voorbeelden van die indicatoren zijn het hebben van een fictieve zetel, het niet indienen van aangiftes, het bestaan van invorderingsprocedures lastens de vennootschap, de afwezigheid van bankverrichtingen, het gebruik van stromannen enz.

Bedoeling is deze verschillende indicatoren in te brengen in de KBO. Op die manier kunnen ze als knipperlichten fungeren en kunnen inspectiediensten proactief en gericht het misbruik van vennootschapsstructuren aanpakken.

Een optimale werking van het systeem vereist daarenboven een link met andere databanken. Administraties zoals de Cel voor Financiële Informatieverwerking, de FOD Financiën, de sociale inspecties en de directie Bijzondere Invordering van de RSZ beschikken allemaal over gegevens die aanwijzingen kunnen bieden van misbruik en bijgevolg knipperlichten in werking kunnen stellen. Deze knipperlichten zouden dan moeten doorgegeven worden aan de KBO.

De rol van de KBO in de bestrijding van de fraude werd uitgebreid door de Programmawet van 23 december 2009. Die bepaalt: *“De KBO beoogt ook de optimalisering van het overdragen en het verspreiden van de gegevens betreffende de ondernemingen. Ten dien einde kan ze doorverwijzen of doorlinken naar andere publieke overheidsdatabanken. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de modaliteiten waarbinnen de KBO ter beschikking wordt gesteld in het kader van de versterking van de strijd tegen fraude ...”*⁴².

Deze bepaling in de Programmawet is de wettelijke basis voor het linken van verschillende databanken en bij uitbreiding voor het sneller detecteren van slapende vennootschappen. Het koninklijk besluit dat uitvoering aan dit artikel zou moeten geven, werd echter nog niet uitgevaardigd.

⁴⁰ Cadnet staat voor de geïnformateerde bijwerking van de kadastrale documentatie betreffende de eigenaars en de percelen.

⁴¹ *Vr. en Antw.* Kamer, 6 juli 2011, CRABV 53 COM 289, p. 1.

⁴² Artikel 205 eerste lid, 2° programmawet 23 december 2009.

Voorts worden de ontbindingsmogelijkheden van slapende vennootschappen ontoereikend geacht. Het Actieplan 2008-2009 van het College voor de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude meldt “dat ondanks het feit dat het OM verschillende initiatieven heeft genomen met het oog op de juridische ontbinding van vennootschappen ... deze actie ... belangrijke inspanningen vereist die niet altijd voor handen zijn gezien de vele andere prioriteiten van het OM”.

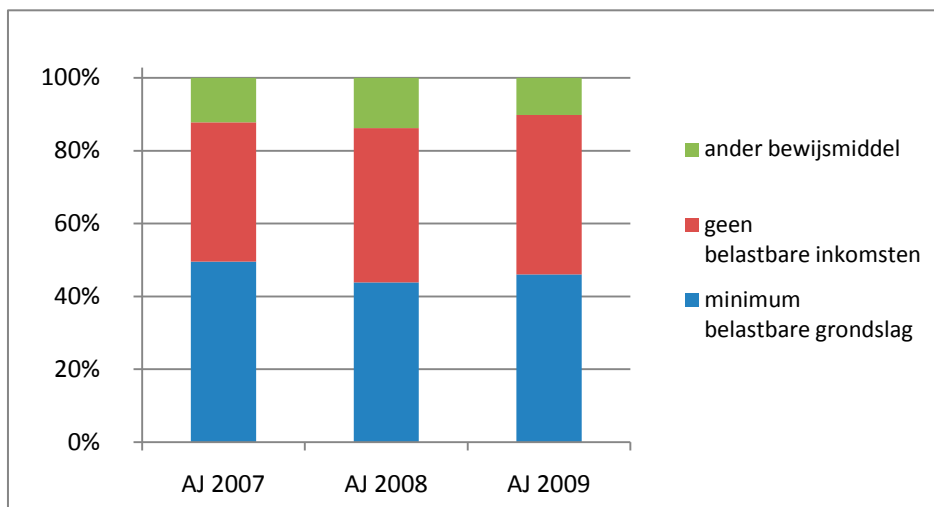
Daarbij wordt het voorstel geformuleerd “dat gedacht kan worden aan een wetsontwerp waarbij vennootschappen die gedurende een bepaalde periode geen activiteiten meer uitoefenen of schijnbaar niet in verhouding staat tot een economische realiteit, door de Rechtbank ‘de jure’ worden ontbonden”. Een oplossing zou zijn een (on)weerlegbaar vermoeden te creëren dat als een vennootschap gedurende x aantal jaren geen aangifte heeft ingediend, ze beschouwd wordt als slapend en ze ontbonden wordt zonder verder onderzoek door het OM en zonder oproeping van de betrokken vennootschap. Een enkele bekendmaking in het Belgisch Staatsblad zou volstaan. Door zo’n wettelijk vermoeden wordt de bewijslast omgedraaid zodat het OM ontlast wordt en het uitspreken van de ontbinding enkel een formaliteit is.

Ter illustratie kan worden verwezen naar het Engelse systeem dat nog verder gaat. Daar heeft de belastingadministratie het recht een vennootschap ambtshalve te ontbinden zodra ze ook maar één van haar verplichtingen ten aanzien van de overheid niet nakomt. In dit systeem is een jarenlang bestaan zonder aan de fiscale verplichtingen te voldoen, uitgesloten⁴³.

Actieve vennootschappen niet indieners

De aanslag van ambtswege voor de actieve hardnekkige niet-indieners gebeurt als volgt:

Grafiek 5 – Aanslag van ambtswege voor actieve hardnekkige niet indieners in de VenB - indeling volgens bewijsmiddel



⁴³ Companies Act 2006, Chapter 31, www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/part/31.

Van de actieve hardnekkige niet-indieners wordt 44 % à 50 %⁴⁴ belast volgens het minimumforfait, 12 % à 14 % aan de hand van een ander bewijsmiddel. Voor 38 % à 42 % wordt een aanslag van ambtswege ingekohierd met een belastbare grondslag gelijk aan nul.

Als de fiscus zich baseert op de btw-aangiften om het belastbaar inkomen vast te stellen, kan hij een beroep doen op de afzonderlijke aanslag voor geheime commissielonen van 300 %⁴⁵. In casu gaat het dan immers om verdoken meerwinsten die niet onder de bestanddelen van het vermogen van de vennootschap worden teruggevonden (vermits er geen aangifte wordt ingediend). Deze aanslag tegen een tarief van 300 % lijkt vanuit het standpunt van de belastingopbrengt op het eerste gezicht wel voordeliger dan de toepassing van het gewone belastingtarief op het forfaitaire minimum, maar hij biedt geen zekerheid omdat een rechter de aanslag alsnog nietig kan verklaren als willekeurig.

Samengevat heeft een volgens de statistieken actieve hardnekkige niet-indiener slechts 73 %⁴⁶ kans om een aanslag van ambtswege te ontvangen. Van die niet-indieners wordt 60 %⁴⁷ belast, bij zo'n 40 % zal de taxatie-agent niet taxeren omdat de vennootschap in werkelijkheid geen activiteiten meer uitoefent, niettegenstaande ze nog bij de actieven in de statistieken staat.

Het Rekenhof dringt aan op een snellere opvolging van deze groep van hardnekkige niet-indieners. Zo dient al vanaf een eerste niet-indiening nagegaan te worden of er nog btw-omzet is, of de vennootschap een jaarrekening neerlegt bij de Nationale Bank enz⁴⁸. Ook het inschakelen van de opsporingsdiensten voor controle van activiteit is aangewezen om een opeenstapeling van dergelijke vennootschappen in de toekomst te vermijden.

Het forfaitair minimum is ook bij deze vennootschappen een aangewezen middel om te belasten, omdat de aanslag niet voor betwisting vatbaar is. De keerzijde van de medaille is dat het sommigen aanzet alsnog een aangifte in te dienen waarmee FOD Financiën rekening moet houden⁴⁹. Bovendien blijkt uit dossiercontrole dat het minimum in een aantal gevallen misbruikt wordt⁵⁰, doordat de belastingplichtige die aan een hogere belastbare grondslag komt, bewust geen aangifte indient om zo belast te worden op grond van het minimum. Daarbij kan nog worden opgemerkt dat de forfaitaire minimumwinst sinds 2007 niet meer is geïndexeerd.

⁴⁴ Betreft de aanslagjaren 2007 en 2008.

⁴⁵ Artikel 219 WIB 92.

⁴⁶ Zie voetnoot 35.

⁴⁷ Als volgt berekend: gemiddelde van 58 % (44 % + 14 % voor AJ 2007) en 62 % (50 % + 12 % voor AJ 2008).

⁴⁸ Uit een parlementaire vraag van 5 oktober 2010 blijkt dat het aantal vennootschappen dat geen jaarrekening neerlegt bij de NBB elk jaar toeneemt, 46.234 in 2008 en 47.830 in 2010. *Vr. en Antw. Kamer*, 5 oktober 2010, QRVA 53 034, p. 14.

⁴⁹ Circulaire nr. Ci.RH.81/574.077 (AOIF 45/2005) van 25 november 2005, nr. 10.

⁵⁰ Het betreft 10 van de 126 onderzochte dossiers.

Sanctiebeleid

Hoofdstuk



7.1 Algemeen

De fiscus kan twee sancties opleggen:

- belastingverhoging⁵¹:

Bij niet-aangifte of bij onvolledige of onjuiste aangifte, worden de belastingen die op de niet aangegeven inkomsten verschuldigd zijn, vermeerderd met een belastingverhoging. Die wordt bepaald naargelang van de aard en de ernst van de overtreding, volgens een schaal gaande van 10 % tot 200 %⁵². Als er geen kwade trouw is, kan ervan worden afgezien. Het toe te passen percentage hangt af van het recidive karakter van de niet-indiener. Vanaf de derde overtreding met opzet de belasting te ontduiken, bedraagt de verhoging 200 %.

- administratieve boete⁵³:

Voor een overtreding van een artikel uit het WIB of uit een uitvoeringsbesluit ervan kan een geldboete worden opgelegd van 50 euro tot 1.250 euro.

Theoretisch kunnen beide sancties cumulatief worden opgelegd bij een zelfde overtreding.

7.2 Niet-indieners personenbelasting

Uit de resultaten die het Rekenhof voor de personenbelasting opvroeg voor de aanslagjaren 2007 t.e.m. 2009, blijkt dat het sanctiebeleid varieert van buitendienst tot buitendienst en dat er meer belastingverhogingen worden toegekend dan administratieve boetes.

De tabel hieronder herneemt de eerder weergegeven aantallen niet ingediende aangiften en het aantal aanslagen van ambtswege dat erop volgde. Hieraan wordt nu toegevoegd hoeveel van deze aanslagen van ambtswege gepaard gingen met een belastingverhoging of boete.

Tabel 14 – Gesanctioneerde niet-indieners in de PB

	AJ 2007		AJ 2008		AJ 2009	
Aantal niet-indieners	305.232		307.449		325.126	
Aantal AVA	69.033	(22,6 %)	80.008	(26,0 %)	92.872	(28,6 %)
→ Aantal belastingverhogingen	21.655		22.108		21.586	
→ Aantal boetes	920		1.571		1.246	

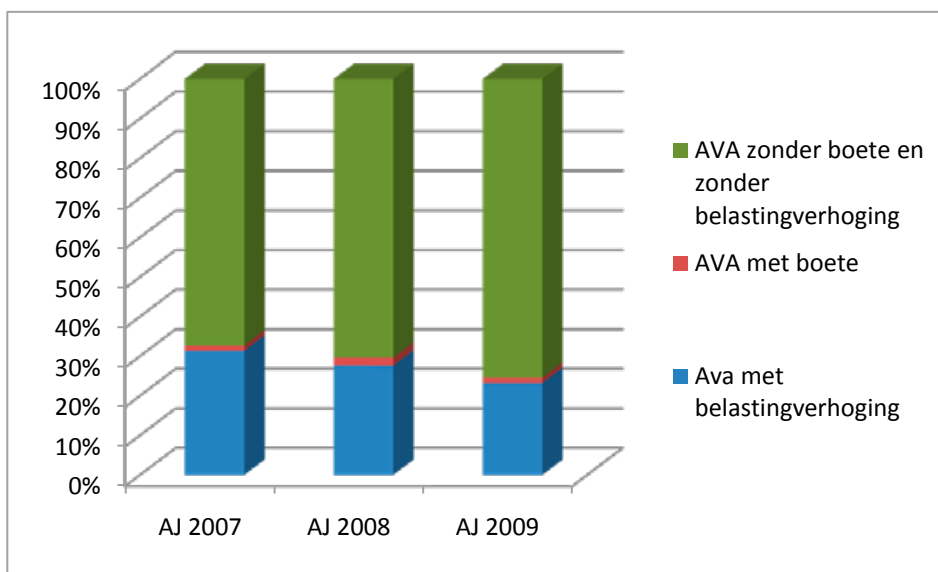
Het volgende staafdiagram geeft het sanctiebeleid weer binnen de groep van de aanslagen van ambtswege.

⁵¹ Artikel 444 WIB 92.

⁵² Artikel 225 KB/WIB 92.

⁵³ Artikel 445 WIB 92.

Grafiek 6 – Aanslagen van ambtswege met sanctie in de PB

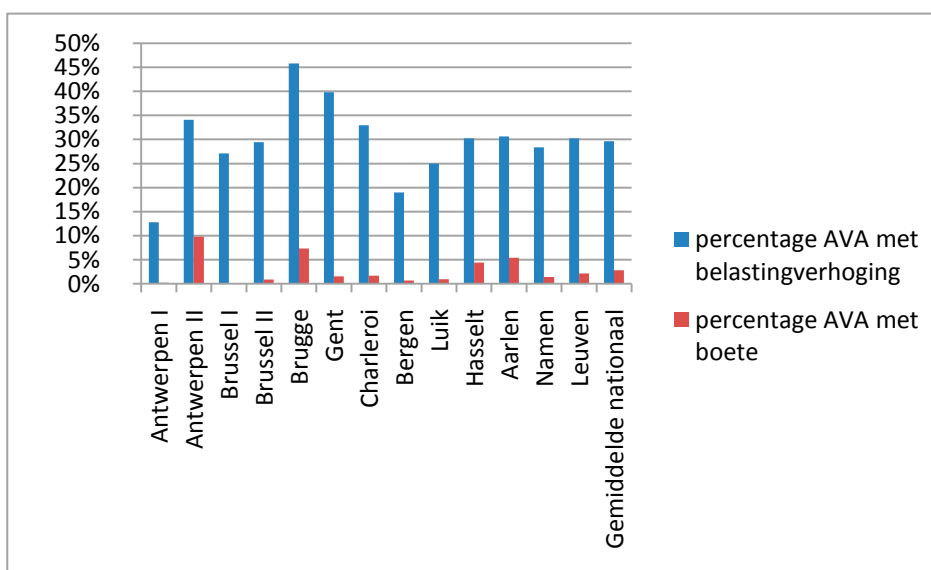


Uit de tabel en de grafiek blijkt dat:

- bij ongeveer een kwart van de niet-indieners een aanslag van ambtswege wordt gevestigd;
- dit bij ongeveer een kwart van hen gepaard gaat met een belastingverhoging;
- dit bij minder dan 2 % van hen gepaard gaat met een boete.

Het staafdiagram hieronder geeft het aantal aanslagen van ambtswege per gewestelijke directie weer dat voor het aanslagjaar 2008 gepaard gaat met een sanctie.

Grafiek 7 – Aanslagen van ambtswege met sanctie per directie

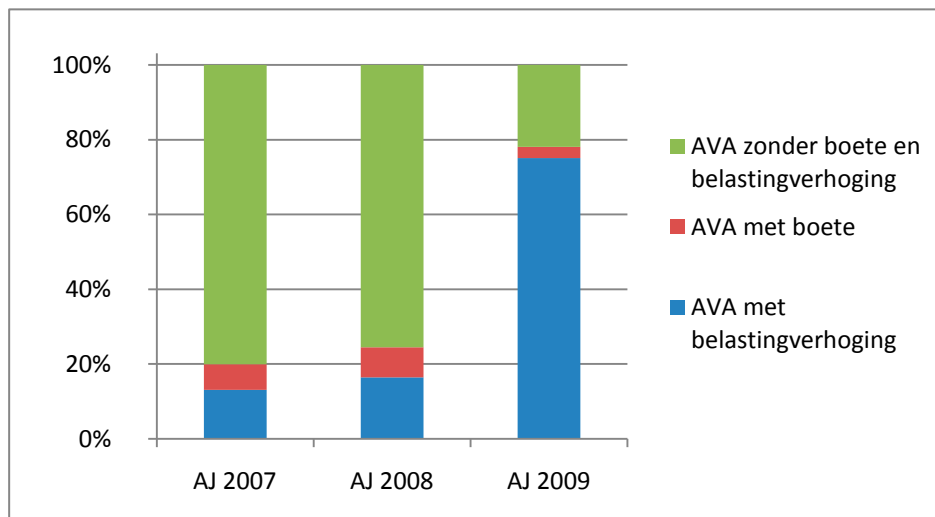


Uit het diagram komen grote regionale verschillen in het sanctiebeleid naar voren.

7.3 Niet-indieners vennootschapsbelasting

Bij de vennootschapsbelasting evolueert het aantal aanslagen van ambtswege waaraan een sanctie is verbonden voor onderstaande aanslagjaren als volgt:

Grafiek 8 - Aanslagen van ambtswege met sanctie in de VenB



De aanslagen van ambtswege met toepassing van een boete of een belastingverhoging vormden aanvankelijk duidelijk de minderheid. Een kentering kwam er in het aanslagjaar 2009. Toen steeg het percentage aanslagen van ambtswege met belastingverhoging van 16 % (in AJ 2008) naar 75 % (AJ 2009). De FOD Financiën kan deze forse toename niet direct verklaren: in het aanslagjaar 2009 werden geen instructies of richtlijnen gegeven om vaker belastingverhogingen toe te passen. Mogelijk worden de statistische codes sinds het aanslagjaar 2009 correcter ingevuld.

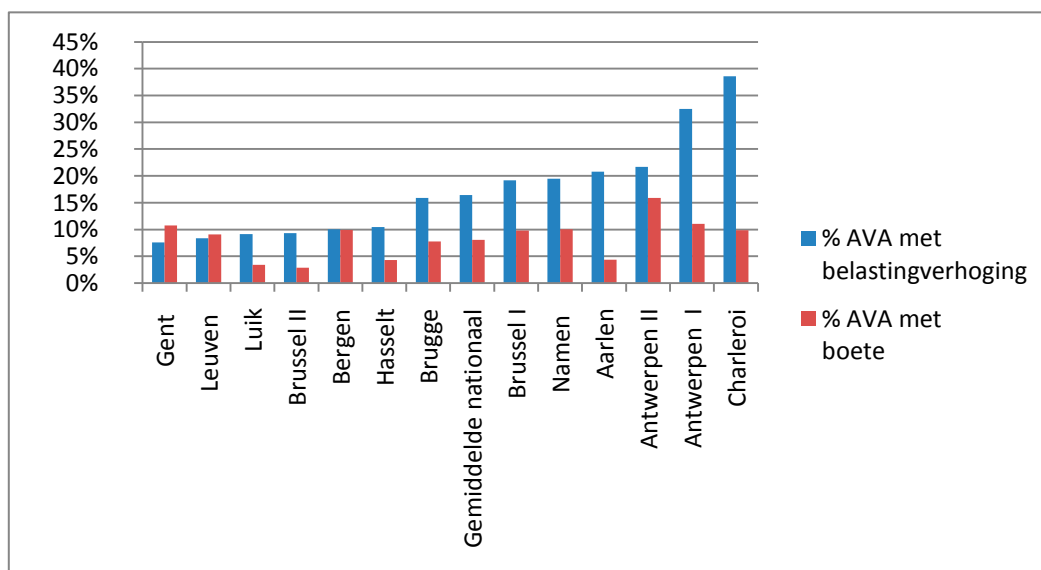
De aanslagen van ambtswege waarvoor enkel een boete wordt geheven, bedragen voor de aanslagjaren 2007 en 2008 gemiddeld 7 % en zijn in de minderheid. De controlediensten passen immers eerder belastingverhogingen toe omdat die hoger zijn dan de administratieve boetes.

Om statistische redenen kunnen de aanslagen van ambtswege waarvoor tegelijk een belastingverhoging en een boete werd geheven, niet apart worden geselecteerd. In bovenvermelde cijfers zijn ze begrepen in de aanslagen van ambtswege met belastingverhoging.

Het volgende staafdiagram geeft een overzicht van de aanslagen van ambtswege met een sanctie per gewestelijke directie voor het aanslagjaar 2008⁵⁴.

⁵⁴ Dit is het meest volledige aanslagjaar op moment dat de audit werd uitgevoerd.

Grafiek 9 – Aanslagen van ambtswege met sanctie in de VenB per gewestelijke directie



Uit het staafdiagram blijken, net zoals bij de PB, sterke regionale verschillen in het sanctiebeleid. Zo schommelen de uiterste waarden van de aanslagen van ambtswege met een belastingverhoging tussen de 7,62 % voor de gewestelijke directie Gent en 38,61 % voor de gewestelijke directie Charleroi. De aanslagen van ambtswege met toepassing van een boete variëren van 2,9 % voor de gewestelijke directie Brussel II tot 15,9 % voor de gewestelijke directie Antwerpen II.

7.4 Hardnekkige niet-indieners personenbelasting

De FOD Financiën kon geen gegevens verstrekken over de belastingverhogingen die werden toegepast voor de 57.910 hardnekkige niet-indieners. Enkel voor de 2.030 zelfstandigen onder hen konden gegevens over het aantal toegepaste boetes worden verstrekt.

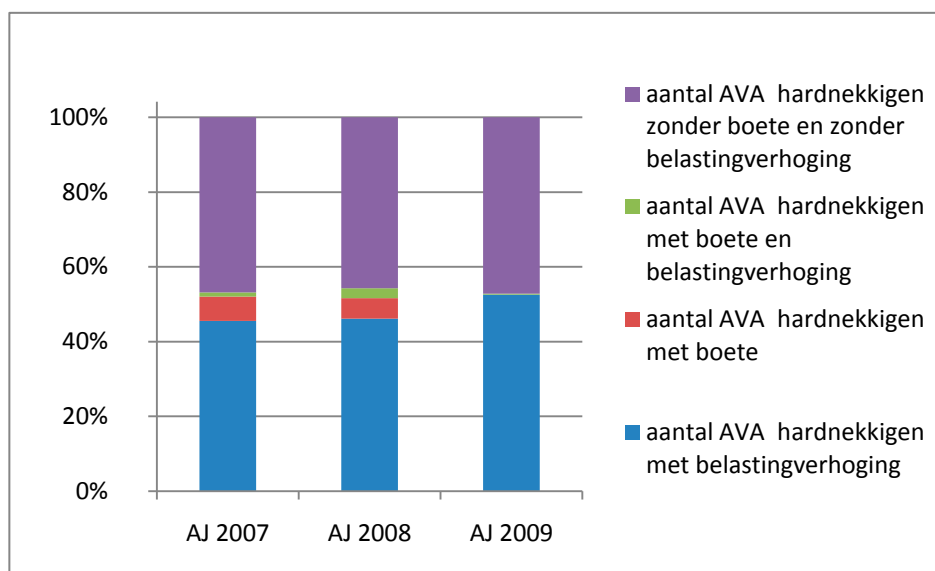
Het Rekenhof kon zijn controle dus enkel baseren op de steekproef van honderd dossiers (zie punt 1.2.4) en kan slechts een zeer partiële beoordeling geven van het beleid inzake belastingverhogingen.

Daaruit blijkt onder meer dat de diensten op heel uiteenlopende wijze belastingverhogingen en boetes opleggen, en dat dit zelfs geldt binnen eenzelfde dienst. Het formulier 276D, waarop het overzicht van de toegepaste sancties moet worden bijgehouden, zat slechts in één van de drie bezochte gewestelijke directies systematisch bij het dossier. Wanneer werd gekozen voor toepassing van de hogere schaal van niet-aangifte met het opzet de belasting te ontduiken, was hiervoor meestal geen verantwoording in het dossier te vinden. Het overzicht van belastingverhogingen vertoonde vaak niet de percentages of de progressiviteit zoals het WIB en de administratieve commentaar erop voorschrijven. De leidend ambtenaren wijzen bij deze vaststellingen op de noodzaak om pragmatisch te werk te gaan. Taxatieagenten zijn het best geplaatst om vanuit hun kennis van de lokale toestand en hun inzicht in het concrete dossier gepast te reageren.

7.5 Hardnekkige niet-indieners vennootschapsbelasting

Bij de aanslagen van ambtswege voor de actieve hardnekkige niet-indieners geeft dit volgend sanctiebeleid:

Grafiek 10 – Sanctiebeleid actieve hardnekkige niet-indieners in de VenB



Ongeveer 46 %⁵⁵ van de actieve hardnekkige niet-indieners die een aanslag van ambtswege krijgen, krijgen helemaal geen sanctie, noch een belastingverhoging noch een boete. Het percentage aanslagen van ambtswege met belastingverhoging bedraagt ongeveer 46 % en stijgt in het aanslagjaar 2009 licht tot 50 %. Het aantal aanslagen van ambtswege met enkel een boete vormt de minderheid (ongeveer 2 %) en ligt in de lijn van de algemene cijfers van de niet-indieners.

Slechts 6 %⁵⁶ van de hardnekkige niet-indieners wordt voor het aanslagjaar 2007 en het aanslagjaar 2008 tegelijk gesanctioneerd met een belastingverhoging en een boete. Volgens de administratieve commentaar moet voor een overtreding die afdoende met een belastingverhoging kan worden bestraft, geen geldboete meer worden opgelegd⁵⁷. De cijfers voor het aanslagjaar 2009 zijn niet volledig en tonen aan dat voor het vestigen van een boete veelal gewacht wordt tot de laatste zes maanden van de aanslagtermijn⁵⁸. Dat komt doordat eerst de kennisgevingen van boete moeten worden verstuurd alvorens ze kunnen worden ingekohierd.

Uit de dossiercontrole is gebleken dat het sanctiebeleid verschilt per controledienst en binnen eenzelfde controledienst ook nog van jaar tot jaar. Voor dezelfde overtreding, met name vier opeenvolgende jaren geen aangifte indienen, kon geen eenvormigheid in sanc-

⁵⁵ Betreft het gemiddelde van de aanslagjaren 2007 en 2008.

⁵⁶ Betreft het gemiddelde van de aanslagjaren 2007 en 2008.

⁵⁷ Zie administratieve commentaar op het WIB 92, nummer 445/5.

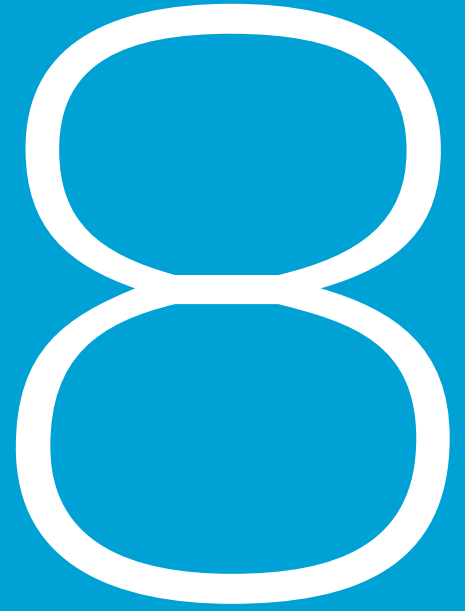
⁵⁸ Artikel 354 WIB 92.

ties worden vastgesteld. Zelden legden de controlediensten zowel een belastingverhoging als een boete op. Verder werd de eerste overtreding van niet-indienen van een aangifte verschillend bestraft. Bepaalde controlediensten pasten een verhoging toe van 10 %, terwijl andere controlediensten onmiddellijk een percentage van 50 % hanteerden. In sommige dossiers werd dan weer afgezien van een belastingverhoging. Artikel 444 WIB 92 staat die mogelijkheid toe als er geen kwade trouw aanwezig is. De administratieve commentaar geeft in nummer 444/22 aan dat het hier geenszins om een arbitraire bevoegdheid gaat maar wel om een beoordeling van alle feitelijke omstandigheden. De commentaar voegt er nog aan toe dat voldoende soepelheid gepaard moet gaan met het uitsluiten van willekeur en ongelijkheid in behandeling. Op basis van de dossiercontrole acht het Rekenhof het risico daartoe nochtans reëel.

Het Rekenhof stelde bovendien vast dat enkele belastingverhogingen werden ingekohierd volgens schalen die wettelijk niet toegelaten zijn⁵⁹. Het formulier 276D, dat een overzicht geeft van de toegepaste sancties, werd in de meeste gevallen niet of onvolledig bijgehouden.

⁵⁹ Belastingverhogingen van 75 % en 150 % werden vastgesteld.

Conclusies



8.1 Personenbelasting

Het aantal niet-indieners bij de personenbelasting verschilt sterk tussen de grootsteden en de meer landelijke gebieden. In de grootsteden kan dit voor een aanzienlijk deel worden verklaard doordat de bevolkingsregisters niet up to date zijn, wat samenhangt met de grotere mobiliteit van een stedelijke bevolking. De FOD Financiën baseert zich voor haar lijsten van belastingplichtigen rechtstreeks op het Rijksregister en zo keren vele aangiften terug omdat de geadresseerde niet bekend is op het aangegeven adres.

De gedifferentieerde indieningstermijnen voor papieren aangiften, aangiften via tax-on-web en aangiften via tax-on-web door een mandataris, leiden ertoe dat de administratie pas elf maanden na afloop van het inkomstenjaar een volledig beeld heeft van wie de aangifte niet indiende en pas dan actie onderneemt om alsnog een laattijdige aangifte te verkrijgen.

Antwoord van de administratie

De administratie wijst erop dat ze pas actie kan ondernemen vanaf de uiterste indieningsdatum, in concreto dus doorgaans eind juni of halfweg juli.

Een analyse van het bestand van de hardnekkige niet-indieners die vier jaar op rij geen aangifte indienden, leert dat de jongere belastingplichtigen, vooral twintigers en dertigers, oververtegenwoordigd zijn. Zelfstandigen zijn dan weer ondervertegenwoordigd, wat mogelijk te verklaren is doordat zij zich in grote mate laten bijstaan door boekhouders en fiscalisten.

De administratie is zich terdege bewust van het probleem van de niet-indieners en volgt de evolutie op de voet door middel van regelmatige evaluatievergaderingen, genormeerde beheersdoelstellingen en actieplannen.

Vanaf het aanslagjaar 2011 mag een significante daling van het aantal niet-indieners worden verwacht, dankzij de maatregel waarbij grote groepen belastingplichtigen voor het eerst worden vrijgesteld van aangifteplicht.

Het centraal versturen van een herinneringsbrief aan de niet-indieners — voor het eerst gebeurd voor het aanslagjaar 2010 en voortgezet in het aanslagjaar 2011 — is een efficiënte maatregel die de lokale diensten veel werk bespaart.

Ongeveer een kwart van de niet-indieners krijgt een aanslag van ambtswege. In de meerderheid van de gevallen zal de taxatieagent dus rechtstreeks inkohieren. Meestal gaat het daarbij om een aanslag met een fiscaal resultaat gelijk aan nul.

Bij het kwart dat een aanslag van ambtswege ontvangt, gaat dit in opnieuw ongeveer een kwart van de gevallen gepaard met een sanctie.

Het sanctiebeleid vertoont grote verschillen tussen diensten. Omdat bovendien veel dossiers geen uitleg of verantwoordingsstukken bevatten, is het niet mogelijk hierop een interne of externe controle uit te oefenen.

8.2 Vennootschapsbelasting

De accuraatheid van het bestand der rechtspersonen, het startpunt voor de opvolging van niet-indieners bij de vennootschappen, hangt niet enkel af van de gegevens in de Kruispuntbank van Ondernemingen, maar ook van de mate waarin het personeel van de FOD Financiën goed werk levert en de wijzigingen in het Belgisch Staatsblad opvolgt en signaleert.

Het grote aantal mogelijke indieningsdata voor de aangifte in de vennootschapsbelasting houdt in dat de lijsten van niet-indieners meerdere malen per jaar moeten worden opgevraagd. Bovendien zorgen de verschillende indieningsdata voor schommelingen in de percentages niet-ingediende aangiftes, zodat het moeilijk is te meten of de norm, die is vastgelegd op 8 %, wordt gehaald.

70 % van de niet-indieners vennootschappen zijn in vereffening of in staat van faillissement. Als dergelijke vennootschappen worden geweerd, daalt de herberekende niet-indieningsratio naar 2 à 3 %.

Ook onder de hardnekkige niet-indieners bevindt zich een groot aantal vennootschappen in vereffening of in staat van faillissement (64 %). Het aantal hardnekkige niet-indieners dat niet in vereffening of in faillissement verkeert, vertegenwoordigt ongeveer 25 % in het totaal aantal niet-indieners. Die resterende hardnekkige niet-indieners zijn voor het merendeel slapende vennootschappen. Slechts een minderheid onder hen heeft een activiteit.

De ontbinding van slapende vennootschappen verloopt zeer moeizaam, terwijl de administratieve praktijk van de ambtshalve schrapping het voortbestaan van zulke vennootschappen met risico op mogelijk misbruik tot gevolg, niet belet. Cijfers tonen aan dat de ambtshalve schrappingen regionaal sterk verschillen.

Artikel 342, § 3, WIB 92, dat de forfaitaire minimumwinst heeft ingevoerd, is zeer nuttig gebleken om de niet-indieners alsnog te belasten. 30 à 40 % van de niet-indieners wordt op basis daarvan belast. Daarnaast zet het sommige niet-indieners nog aan tot indienen.

Cijfers tonen aan dat de actieve hardnekkige niet-indiener 73 % kans maakt om een aanslag van ambtswege te ontvangen. Van dergelijke niet-indieners, die een aanslag van ambtswege ontvangen, wordt 60 % belast.

Het sanctiebeleid varieert per gewestelijke directie en van controledienst tot controledienst. In zeldzame gevallen vestigen de controlediensten zowel een belastingverhoging als een boete. Aanslagen van ambtswege met een boete vormen de minderheid. De controlediensten passen veeleer een belastingverhoging toe. Sommige belastingverhogingen worden ingekohierd volgens niet wettelijke schalen. Ongeveer de helft van de actieve hardnekkige niet-indieners die een aanslag van ambtswege krijgen, wordt helemaal niet gesanctioneerd, noch met een belastingverhoging, noch met een boete.

Voor de beoordeling van de wijze waarop de niet-indieners worden belast en het daaraan gekoppelde sanctiebeleid, heeft het Rekenhof zich gebaseerd op statistieken van de FOD Financiën. De juistheid van die statistieken wordt bepaald door het correct invullen van statistische codes. Zo kon in de vennootschapsbelasting geen directe verklaring worden gegeven voor de sterke stijging van het aantal aanslagen van ambtswege met toepassing van een belastingverhoging. Een onjuiste statistische notering is hierbij een mogelijke verklaring.

Hoofdstuk

Aanbevelingen

9

9.1 Personenbelasting

Momenteel verlopen de initiatieven om op basis van lijsten van onbestelbare aangiften en in samenwerking met gemeente- en politiediensten tot juistere gegevens van belastingplichtige rijksinwoners te komen, verspreid en niet systematisch. Het is opportuun dit te coördineren en aan te sturen op een centraal niveau.

Antwoord van de administratie

De aanpak van het proefproject in Brussel (samenwerking tussen de belastingdiensten en de gemeentediensten om tot juistere gegevens van de belastingplichtige rijksinwoners te komen), zal veralgemeend worden en als best practice opgelegd worden aan de andere directies.

Als de administratie erin slaagt de lijst van niet-ingediende aangiften op 16 juli van het aanslagjaar uit te zuiveren met de belastingplichtigen voor wie nog een aangifte mag worden verwacht via een bekende mandataris, zou voor het gros van de niet-indieners al drie maanden eerder actie kunnen worden ondernomen (bv. door het centraal en automatisch versturen van een herinneringsbrief).

De evaluatie van het aantal niet-indieners en het aftoetsen tegen de streefnorm verlopen momenteel globaal op 30 juni van het jaar volgend op het aanslagjaar. Dat zou beter gesplitst worden. Een norm voor het aantal bij het verstrijken van de aangiftetermijn heeft immers een andere finaliteit dan een norm voor het aantal niet-indieners dat dankzij de inspanningen van de administratie alsnog een laattijdige aangifte indient.

Antwoord van de administratie

Vanaf het aanslagjaar 2011 meet een nieuwe indicator het percentage niet-ingediende aangiften personenbelasting waarvoor een aanslag van ambtswege werd gevestigd. De doelstelling is 100 % (met een tolerantie van 4 %) te halen op 30 juni van het jaar volgend op het aanslagjaar, dus voor het eerst op 30 juni 2012.

Het is aangewezen instrumenten te ontwikkelen om het sanctiebeleid beter te kunnen opvolgen en te streven naar een uniforme toepassing.

Antwoord van de administratie

In de toepassing die gebruikt wordt bij de verwerking en inkohiering van de taxatiegegevens (TAXI) zal vanaf het aanslagjaar 2012 de mogelijkheid worden voorzien om de rang van de boete en de belastingverhoging wegens niet indienen van de aangifte, te registreren. In een latere fase moet dit toelaten om sanctieberichten op automatische wijze te versturen.

9.2 Vennootschapsbelasting

De verschillende wettelijke indieningsdata vereisen een nauwgezette aanpassing van het bestand der rechtspersonen. Om het risico op fouten te beperken, zou dat bestand in grote mate automatisch moeten worden aangepast.

Het is aangewezen dat de administratie abstractie maakt van vennootschappen in vereffe-

ning of in staat van faillissement en haar middelen inzet om de resterende groep van 2 à 3 % niet-indieners aan te pakken. Een centraal uitgezuiverde lijst van niet-indieners kan daarbij van nut zijn en een meer gerichte controle van niet-indieners mogelijk maken. Zowel de lijsten van de niet-indieners als de evaluatie van het behalen van de norm moeten rekening houden met vennootschappen in vereffening of in faillissement.

Een grondige analyse van hardnekkige niet-indieners die geen blijk meer geven van activiteit is nodig. Een standaardprocedure voor de controle van activiteit en een sneller optreden zijn noodzakelijk. De inschakeling van de opsporingsdiensten voor controle van activiteit moet worden overwogen.

Slapende vennootschappen moeten snel worden gedetecteerd. Dat kan door middel van indicatoren die fungeren als knipperlichten. Dat alles moet de fiscale administratie in staat stellen proactief en vooral gericht het misbruik van vennootschapsstructuren aan te pakken. Om een dergelijk knipperlichtensysteem optimaal te laten werken, moeten de verschillende administratieve databanken met elkaar worden verbonden.

Een consequent sanctiebeleid dringt zich ook hier op. De opmaak van de statistieken verdient daarbij bijzondere aandacht.

Antwoord van de administratie

Via een mail van 27 juli 2011 gericht aan alle controlediensten van de directe belastingen zijn maatregelen genomen om een uniform handelen binnen de administratie te bekomen. Deze mail heeft o.a. als doel de controlediensten eraan te herinneren dat de wettelijke bepalingen op het vlak van de belastingverhogingen, met name de artikelen 444 WIB 1992 en de artikelen 225 tot 229 van het KB/WIB 1992, strikt van toepassing zijn.

Er bestaat ook een Franse versie van dit verslag.
Il existe aussi une version française de ce rapport.

U kunt dit verslag in de taal van uw keuze raadplegen
of downloaden op de internetsite van het Rekenhof.



WETTELIJK DEPOT
D/2012/1128/11

PREPRESS EN DRUKWERK
Centrale drukkerij van de Kamer van volkswertegenwoordigers

ADRES
Rekenhof
Regentschapsstraat 2
B-1000 Brussel

TEL.
+32 2 551 81 11

FAX
+32 2 551 86 22

www.rekenhof.be