
drs. A.C. Berghuis
M.M. Kommer

Deze reeks omvat de rapporten van door het WODC verricht onderzoek. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

W
wetenschappelijk

O
onderzoek- en

D
documentatie

C
centrum

Opinies over belastingont- duiking en uitkeringsmisbruik, en over maatregelen ter bestrijding daarvan

Ministerie van Justitie

1984

ns

Staatsuitgeverij
's-Gravenhage

48

Voorwoord

Het WODC heeft deze studie verricht in het kader van de activiteiten ten behoeve van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO). De Ministeries van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid financierden het onderzoek mede.

Dit verslag behelst een bespreking van de hoofdlijnen, een uitgebreidere weergave is te vinden in twee onderzoeksrapporten die belangstellenden bij het WODC kunnen aanvragen.

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusie	1
1 Doel en opzet van de opiniepeiling	5
1.1 Het doel van de peiling	5
1.2 Onderzoekgegevens	6
1.3 Inrichting van het rapport	7
2 Opinies over belastingen en uitkeringen, en over het misbruik daarbij	9
2.1 Opinies over belastingen en uitkeringen	9
2.2 De waargenomen omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik	11
2.3 De houding tegenover belastingontduiking en uitkeringsmisbruik	13
2.3.1 De attitude algemeen	13
2.3.2 Achtergrond van de houding	14
2.3.3 Aan fraudebestrijding toegekende prioriteit	15
2.4 Ervaringen met belastingdienst, gemeente en bedrijfsvereniging	16
3 Opinies over maatregelen ter bestrijding van ontduiking en misbruik	19
3.1 Vereenvoudiging van het belastingstelsel en het stelsel van sociale zekerheid	19
3.2 Controle	20
3.2.1 Controle bij betrokken instanties buiten de overheidsfeer	20
3.2.2 Gegevensuitwisseling binnen de overheid	21
3.2.3 Achtergronden	22
3.3 Straf	23
3.4 Het gewicht van mogelijke negatieve bestrijdingsgevolgen	24
3.5 De 'fair-play' gedachte	25

Samenvatting en conclusie

Samenvatting

Onder ruim 1300 Nederlanders is een peiling verricht naar de opinies over belastingontduiking en uitkeringsmisbruik, en over maatregelen ter bestrijding daarvan. De resultaten mogen als representatief voor de gehele bevolking worden beschouwd.

Ontduiking van belastingen en misbruik bij sociale uitkeringen vormen in de ogen van de mensen geen incidenteel voorkomende verschijnselen. Integendeel, men neemt zo veelvuldig ontduiking en misbruik waar, dat deze een integraal onderdeel van de samenleving uit lijken te maken. Zo zeggen velen verscheidene gevallen te kennen van het zwart verrichten van autoreparaties en klussen aan huis, werksters en kapsters die zwart werken, werkgevers die zwart uitbetalen, rente die wordt verzwegen, het niet opgeven van verdiensten naast een uitkering, schijnverlating . . .

De meesten staan in beginsel afwijzend tegenover ontduiking en misbruik. Echter, slechts een kleine groep (20-25%) kan er geen enkel begrip voor opbrengen. Velen menen dat het eigenlijk niet toelaatbaar is om belasting te ontduiken of misbruik te plegen, maar vinden het wel begrijpelijk, bv. omdat de belastingdruk zo hoog is, de uitkeringen te laag, vele anderen het ook doen, enz. Er bestaat een kleine groep (10-15%) die meent dat misbruik en ontduiking niet alleen begrijpelijk zijn, maar ook toelaatbaar.

De opstelling tegenover belastingontduiking en uitkeringsmisbruik houdt sterk verband met de visie op de inrichting van de samenleving en de rol van de overheid daarin. Het tolerant staan tegenover ontduiking en misbruik gaat samen met een kritische houding tegenover de huidige inkomensverdeling (te weinig genivelleerd), de hoogte van belastingen (te hoog) en uitkeringen (te laag), de wijze waarop de overheid gelden besteedt en zich overigens gedraagt, en de parlementair tot stand gekomen regels. Een niet-afwijzende houding ten opzichte van ontduiking en misbruik is te zien als een uiting van een bredere 'burgerlijke ongehoorzaamheid': het zich niet als vanzelfsprekend willen conformeren aan (parlementair tot stand gekomen) regels op grond van individuele of groepsbelangen.¹⁾ De neiging tot burgerlijke ongehoorzaamheid, en ook tolerantie tegenover belastingontduiking en uitkeringsmisbruik, is vooral te vinden bij degenen die ter linkerzijde in het politieke spectrum staan, minder ter rechterzijde.

Geconstateerd is dat een meerderheid weliswaar meent dat ontduiking en misbruik niet toelaatbaar zijn, maar wel begrijpelijk. In dit licht is het niet verwonderlijk dat men bestrijding wel noodzakelijk acht, doch dat hieraan geen zeer hoge prioriteit wordt toegekend vergeleken met het belang van de aanpak van andere maatschappelijke problemen, zoals werkloosheid, ondoelmatige

1) Hiermee wordt niet (alleen) bedoeld op 'burgerlijke ongehoorzaamheid' in enge zin — het openlijk, onder aanvaarding van de gevolgen niet naleven van regels — doch in brede zin: regelovertreding omdat dit niet strookt met individuele of groepsbelangen.

besteding van overheidsgelden en onveiligheid door misdaad. Toch is het opmerkelijk dat men doorgaans bereid is allerlei maatregelen tegen ontduiking en misbruik te accepteren, ook als dat tot negatieve gevolgen leidt.

Zo is er bij de meeste burgers niet veel weerstand tegen allerlei *controlemodaliteiten*: controle aan huis, bij de werkgever, bij bank en giro, acties bij bepaalde beroepsgroepen, gegevensuitwisseling tussen allerlei (semi-) overheidsorganen. Evenmin zijn er bij de meerderheid duidelijke bezwaren tegen een fiscaal danwel sociaal-fiscaal nummer, of een sociale zekerheidskaart. Hoewel er dus veelal geen bezwaren worden gevoeld, is er steeds een qua omvang variërende minderheid die meent dat allerlei controlevormen tezeer de persoonlijke levenssfeer aantasten.²⁾ Dat betreft dan de volgende aspecten:

- de idee dat allerlei gegevens worden uitgewisseld in anonieme structuren, waar men geen vat op heeft (de 'Big Brother'-gedachte);
- een machtige overheid die burgers willekeurig aan allerlei controles onderwerpt (de 'politiestaat'-gedachte);
- het zonder meer voor de overheid toegankelijk zijn van financiële gegevens die kennelijk als privé worden gezien.

Het gevaar van aantasting van de persoonlijke levenssfeer wordt vooral gevoeld bij degenen die zich met 'klein links' verwant voelen.

Ontduiking van belastingen en misbruik bij uitkeringen worden niet altijd als *strafwaardig* beschouwd. Als het gaat om kleine bedragen en om een pleger die voor de eerste keer betrapt is neigt men er toe alleen alsnog betaling of terugbetaling te willen — er zijn maar weinigen die geheel van maatregelen af zouden willen zien. Bij grotere fraudebedragen en/of personen die al vaker zijn betrapt denkt men vooral aan beboeting, waarbij de zwaarte daarvan uiteenloopt. Ook bij de ernstigste gevallen (groot fraudebedrag, recidivist) is er slechts een kleine minderheid (20%) te vinden voor vrijheidsstraf. In de opinie van de bevolking komt het toepassen van vrijheidsstraf doorgaans dus niet in aanmerking bij dit soort delicten, hetgeen er op wijst dat men ontduiking en misbruik niet op een lijn stelt met gewone vermogenscriminaliteit (zoals inbraak).

Een drastische *vereenvoudiging* van het belastingstelsel en het stelsel van sociale zekerheid zou de mogelijkheden tot ontduiking en misbruik sterk kunnen reduceren. Een meer 'grofmazige' vaststelling van financiële rechten en plichten leidt er echter toe dat de hoogte van de heffingen en uitkeringen minder is toegesneden op allerlei bijzondere omstandigheden waarin men verkeert, hetgeen nadelig kan uitvallen voor bepaalde groepen. Het merendeel staat positief tegenover vereenvoudiging, vooral als de fraude omvangrijk blijkt, mede omdat de stelsels daarmee doorzichtiger worden. Er bestaat echter ook aarzeling bij velen, afwijzing bij sommigen. Dit komt vooral voort uit de beduchtheid dat de belangen van bijzondere groepen (met name de 'zwakkeren') tezeer geschaad worden — men neigt er toe dan toch weer voor die groepen uitzonderingen in het leven te roepen.

Maatregelen tegen belastingontduiking en uitkeringsmisbruik kunnen negatieve *economische* of *sociale* gevolgen hebben. Gezien de hoge prioriteit die aan werkloosheidsbestrijding wordt toegekend was te verwachten dat men niet sterk bereid zou zijn negatieve gevolgen op economisch terrein te aanvaarden als gevolg van fraudebestrijding. Dat is echter niet het geval: zo wordt

2) In hoeverre hierbij sprake is van een gepassioneerde minderheid tegenover een misschien onverschillige meerderheid, wordt uit het materiaal niet duidelijk.

het verdwijnen van zwart geld naar het buitenland en het werkloos worden van mensen in bedrijven die op zwart geld drijven voor lief genomen in het belang van de fraudebestrijding. Net zo min als economische contra-indicaties voor bestrijding gewicht in de schaal leggen doen sociale contra-indicaties dat: ook bij misbruik door 'minima' dienen maatregelen te worden toegepast, zij het dat wel rekening gehouden moet worden met de omstandigheden waaronder dit gepleegd wordt.

Het optreden van de overheid bij fraudebestrijding zou zich soms slecht kunnen verdragen met hetgeen als '*sportiviteit*' wordt beschouwd: zoals het gebruik maken van anonieme tips, het ondernemen van actie als de overheid in ander verband bij toeval op fraude stuit, het 'generaal pardon' voor fraudeurs. Steeds is er echter een duidelijke meerderheid de mening toegedaan dat de overheid dan zeker niet de grenzen van 'fair play' overschrijdt.

Conclusie

Er wordt in de beoordeling door de burgers doorgaans geen onderscheid gemaakt tussen enerzijds belastingontduiking en uitkeringsmisbruik anderzijds. Dit impliceert dat een uiteenlopende aanpak voor beide terreinen niet aan zou sluiten bij de heersende meningen.

Een tweede conclusie is dat er in beginsel een maatschappelijk draagvlak aanwezig is voor een beleid waarmee gepoogd wordt ontduiking en misbruik tegen te gaan. Nog steeds is er een duidelijke meerderheid die meent dat ontduiking en misbruik (eigenlijk) niet mogen; men lijkt bereid in het belang van bestrijding ook negatieve consequenties te aanvaarden. De opvattingen liggen echter eerder genuanceerd dan geprononceerd: er bestaat veelvuldig begrip voor ontduiking en misbruik; deze worden als minder strafwaardig beschouwd dan conventionele vermogensmisdrijven; aan bestrijding wordt niet de hoogste prioriteit toegekend.

Dit betekent dat het draagvlak voor fraudebestrijding er in beginsel wel is, maar dat een eenzijdig of overmatig vergaand beleid makkelijk vervreemdend kan uitwerken (bv. vereenvoudiging die te rücksichtslos geschiedt, zeer vergaande controles, veelvuldige criminalisering door frequente toepassing van vrijheidsstraf . . .). Anderzijds zou het ontbreken van een duidelijk bestrijdingsbeleid tot (verdere?) erosie van de normen kunnen leiden: nu is er nog wel een meerderheid die ontduiking en misbruik afwijst, doch slechts een minderheid die daarvoor ook geen begrip kan opbrengen — de stap van 'begrijpelijk maar ontoelaatbaar' naar 'begrijpelijk en (eigenlijk ook wel) toelaatbaar' is niet groot.

1.1 Het doel van de peiling

Belastingfraude, het ontgaan van belastingen, misbruik bij sociale uitkeringen, subsidiefraudes: dit zijn onderwerpen die zich allengs in grotere belangstelling mogen verheugen, zowel van de politiek als van de media. Regelmatig verschijnen publicaties over ontdekte fraudes, over het zwarte circuit; zo regelmatig dat deze zaken een geïntegreerd — en volgens sommigen zelfs noodzakelijk — verschijnsel in de samenleving lijken te zijn. Ook de maatregelen die misbruik en oneigenlijk gebruik beogen tegen te gaan staan flink in de belangstelling. Zo krijgen speciale acties van de belastingdienst veel publiciteit ('Schuimkraag'; 'Goudtand'), de eventueel te nemen maatregelen tegen spaarbrieven aan toonder maakten vele tongen los, acties waarbij diverse overheidsdiensten gezamenlijk controleerden veroorzaakten commotie (Waalhaven), de inval bij Slavenburgs' Bank was voerpaginanieuws. Ook de vakpers (op justitieel, fiscaal en sociale zekerheidsgebied) laat zich niet onbetuigd. Uiteraard trekken dergelijke spectaculaire vormen van ontduiking en misbruik, en maatregelen daartegen, grote aandacht. Bij de bestrijding van ontduiking en misbruik gaat het echter ook om de 'normale', 'alledaagse' vormen daarvan. Bij het denken over de mogelijkheden om deze delicten tegen te gaan doen zich verscheidene opties voor, die alle hun voordelen maar ook hun nadelen kennen. Zo kan uitbreiding van controles makkelijk tot (over)last ook voor de bonafiden leiden, of tot aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Anderzijds kunnen maatregelen tegen bv. belastingfraude ook negatieve economische effecten hebben (zoals kapitaalvlucht uit Nederland). Uiteraard worden deze nadelen overwogen wanneer beslissingen vallen over de bestrijdingsstrategie.

Daarbij ontbreekt tot dusverre informatie over de meningen hieromtrent bij diegenen, op wie de te nemen maatregelen gericht zouden zijn: burgers, o.a. in hun hoedanigheid van uitkeringsgerechtigde, belastingplichtige, ondernemer. In hoeverre zijn zij geporteerd voor bestrijding van misbruik bij belastingen, uitkeringen en subsidies; in hoeverre is men bereid daarvoor ook een prijs te betalen? De verrichte opiniepeiling beslaat deze materie: wat is het maatschappelijke draagvlak voor mogelijke maatregelen. Daarmee is niet gesuggered dat een peiling naar de opinies doorslaggevende argumenten oplevert om het een te doen en het ander te laten. Bij uiteindelijke beslissingen spelen immers ook andere argumenten een rol, bv. van juridische aard. Maar informatie over de heersende meningen is ook niet iets waar zonder meer aan voorbij gegaan kan worden: het geeft een indicatie hoe maatregelen ontvangen zullen worden: met weerstand of niet.

Het is wel zinvol in het oog te houden wat de aard en de waarde van de bevindingen is. De ondervraagden gaven antwoorden in een interviewsituatie, waarin men direct diende te reageren op vragen over een materie die niet steeds eenvoudig is. Dat betekent, dat er doorgaans geen sprake is van een afgewogen oordeel na duidelijke reflexie. Met de peiling wordt dan ook niet gemeten wat men ten diepste en onveranderlijk denkt, maar in welke richting de sentimenten liggen. Het zou onjuist zijn meer achter de resultaten te zoeken. Maar het zou evenzeer onjuist zijn daarmee de waarde van de gegeven antwoorden te bagatelliseren: een globale, gevoelsmatige reactie van dege-

nen die onderworpen zijn aan het beleid terzake van misbruik geeft zeker een vingerwijzing van de mate waarin maatregelen geaccepteerd worden en als legitiem beschouwd.

Zoals gezegd gaat de opiniepeiling over maatregelen tegen misbruik. Maar dat is niet het enige. Ook is ingegaan op de houding tegenover dit verschijnsel, op de mate waarin men diverse vormen daarvan om zich heen ziet, op de houding tegenover de belastingheffing en de uitkeringen. Daarnaast zijn vragen gesteld over een aantal achtergrondkenmerken van de ondervraagde, met behulp waarvan getraceerd kan worden of bepaalde opinies zich in afgebakende sociale categorieën concentreren.

1.2 Onderzoekgegevens

In totaal zijn 1302 vraaggesprekken gevoerd, bij drie onderscheiden groepen. De eerste twee groepen, 1252 interviews omvattend, zijn benaderd met een zg. 'gesloten' vragenlijst.¹⁾ Dat wil zeggen dat hoofdzakelijk is gewerkt met van tevoren geformuleerde antwoordcategorieën. De interviewer had dan tot taak de antwoorden op de door hem of haar gestelde vragen in te delen in die categorieën. Hiermee is bevorderd, dat de analyse efficiënt kon geschieden. Het gevaar bestaat echter, dat de antwoordcategorieën niet altijd goed aansluiten bij de antwoorden die gegeven worden. Indien dergelijke fricties voorkomen, wordt de analyse van de resultaten en de interpretatie daarvan een hachelijke zaak. Weliswaar is in een beperkt vooronderzoek getracht te bezien of er antwoordcategorieën waren die niet voldeden, maar daarmee is nog niet het risico weggelaten dat de antwoorden van de ondervraagden te zeer in een keurslijf worden gedwongen. Ter aanvulling zijn daarom vijftig extra interviews afgenomen in de regio Rijnland (Leiden, Katwijk), waarbij veel minder is gewerkt met antwoordcategorieën, en werd doorgevraagd om een goed beeld te krijgen van de bij de ondervraagde levende gedachten.

Samenvattend: er is bij veel mensen (1252) een wat minder diepgaand interview gehouden, en bij weinig mensen (50) een diepgaand. De resultaten zijn bedoeld om elkaar aan te vullen: het ene geeft resultaten in de breedte, het andere in de diepte. In dit verslag worden de resultaten van het 'brede' onderzoek vermeld, waarbij die van het 'diepe', vooral door middel van citaten, ter illustratie daarbij worden gegeven.

De 1252 door het NIPO gehouden gesprekken zijn niet alle in de analyses betrokken; 21 zijn verwijderd omdat ze als mislukt dienen te worden beschouwd: op vele vragen bleef men het antwoord schuldig. Resteren 1231 interviews. Deze vallen uiteen in twee groepen:

- 1005 interviews met een groep personen, die als representatief voor de gehele Nederlandse bevolking beschouwd mag worden.²⁾
- een extra groep van 226 ondernemers, beoefenaren van vrije (hogere) beroepen en zelfstandigen.

De laatste groep, met ondernemers etc., is ter aanvulling benaderd, omdat bij een representatieve steekproef deze categorie in zeer geringe mate vertegenwoordigd zou zijn. Door deze ingreep wordt bereikt dat zowel mensen in loondienst en uitkeringsgerechtigden, als ondernemers etc., in voldoende mate in de peiling participeren om ook conclusies per groep mogelijk te maken. En dat is van belang om de achtergronden van opinies te kunnen traceren.

1) Deze zijn afgenomen door het NIPO, in juli-augustus 1983.

2) Deze personen zijn willekeurig gekozen, achteraf is gebleken dat op een aantal aspecten inderdaad van representativiteit sprake is (zie onderzoeksrapport, hoofdstuk 3).

1.3 Inrichting van het rapport

De resultaten van de enquête worden in hoofdlijnen besproken. Als er sprake is van verbanden tussen gegevens, betreft dit steeds statistisch significante verbanden (significantieniveau van een promille). In de tekst worden herhaaldelijk citaten van ondervraagden gegeven. Hoewel deze citaten uiteraard niet willekeurig gekozen zijn, — het zijn kenmerkende uitspraken die voor een gehele groep aan uitspraken staan — dienen ze ter illustratie: een voorbeeld van wat is gezegd, niet iedereen sprak zich op dezelfde manier uit.

De resultaten betreffen steeds de groep ondervraagden die als representatief voor de Nederlandse bevolking (van 18 jaar en ouder) kan worden beschouwd. Alleen als een uitsplitsing wordt gemaakt naar achtergrondkenmerken is ook de extra groep van ondernemers, zelfstandigen en beoefenaren van vrije beroepen erbij betrokken.

Opinies over belastingen en uitkeringen, en over het misbruik daarbij

In het interview zijn, naast denkbare maatregelen die in hoofdstuk 3 worden behandeld, de volgende thema's aan de orde gesteld:

- hoe staat men tegenover de belastingheffing en de sociale uitkeringen;
- welke omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik neemt men waar;
- hoe staat men ten opzichte van ontduiking en misbruik;
- welke ervaringen heeft men met de belastingdienst en uitkerende instellingen.

Deze thema's zullen hieronder worden behandeld.

2.1 Opinies over belastingen en uitkeringen

Uit al de vragen die over dit onderwerp zijn gesteld kunnen, op grond van onderlinge samenhangen, drie onderscheiden opinies worden gedestilleerd:

- de opinie omtrent de belastingdruk (loon- en inkomstenbelasting) op het eigen inkomen;
- de mening omtrent (de)nivellering;
- de opinie omtrent de hoogte van sociale uitkeringen (werkloosheidsuitkeringen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, bijstand, etc.).

a. De opinie omtrent de belastingdruk op het eigen inkomen

Het is niet verbazingwekkend dat vrijwel niemand vindt dat hij of zij te weinig belasting op het eigen inkomen betaalt (1% van alle ondervraagden). Meestal acht men dit redelijk (51%) of te hoog (48%). Nogal eens wordt de veronderstelling geuit dat belastingontduiking rechtstreeks bevordert (zo niet veroorzaakt) wordt doordat de belastingplichtigen de belastingdruk als te zwaar en onredelijk beoordelen. Interessant is dan of in het laatste decennium, waarin de objectieve belastingdruk zwaarder werd, er ook een trend zou zijn in de richting van een veelvuldiger negatief beoordelen van die druk. Dat is echter niet het geval. Integendeel: waar in 1969 nog 77% van de mensen meende dat over het eigen inkomen teveel loon- en inkomstenbelasting betaald moest worden, ligt dat in 1975 op 64%, in 1981 op 51% (Sociaal en Cultureel Rapport 1982, tabel 11.25 onder b). Deze consequent dalende trend is doorgezet: zoals hierboven vermeld, is in 1983 dit percentage naar 48% gedaald.

Een negatieve beoordeling van de belastingdruk op het eigen inkomen wordt vooral aangetroffen onder personen die zich niet verwant voelen met enige politieke partij, onder degenen die een voorkeur voor de VVD uitspreken, en onder ondernemers en zelfstandigen: bijna 60% acht de druk te zwaar. Hier tegenover staan vooral de aanhangers van kleine partijen, zowel ter linker- als

ter rechterzijde (tussen de 33 en 40% acht de belastingdruk te hoog). Opvallend is het ontbreken van een duidelijke relatie met de sociaal-economische status (waarin inkomen en opleiding samengevat zijn): de opinie dat de druk te zwaar is wordt in even sterke mate aangetroffen bij personen met lage sociaal-economische status (laag inkomen en opleiding) als bij personen met hoge status. Ook hierin is een aanwijzing te zien, dat er geen (directe) relatie is tussen de objectieve belastingdruk en de subjectieve.

De hier gepresenteerde bevindingen laten zien dat het oordeel over de druk van belastingen eerder een gevoelsmatige, ideologische kwestie is, dan dat dit oordeel direct voortkomt uit de feitelijke belastingzwaarte (waarmee bedoeld wordt op het percentage van het inkomen dat afgedragen moet worden). Zo kan men de mening aantreffen: "Ik zit aan het maximum, dus vind ik het (de belastingdruk) absurd:", maar ook: "Van die WAO, wat je daar nog van betalen moet, nou dat vind ik heel erg hoor".

Naast deze interpretatie is ook een andere verklaring mogelijk van de hier gepresenteerde bevindingen. Indien steeds meer mensen een (steeds groter) deel van het inkomen, door belastingontduiking en het ontgaan van belastingen, buiten de belastingheffing weet te houden, vermindert daardoor de objectieve belastingdruk, en zal men ook minder klagen over de zwaarte van die druk. Dit kan verklaren waarom het percentage personen dat de belastingdruk te zwaar acht daalt, en waarom er geen relatie is tussen dit gegeven en de sociaal-economische status van de burger.

b. (De)nivellering

In 1970-1975 meende ruim de helft (53-54%) van de mensen dat de belasting op hogere inkomens verhoogd zou moeten worden, driekwart (75-80%) vond dat lagere inkomens lichter belast moesten worden. Dit beeld ligt anders in 1979 en het begin van de jaren 80. Nu zegt bijna 70% dat hogere inkomens zwaarder belast moeten worden, evenveel menen dat lagere inkomens lichter belast dienen te worden. Dit wijzen cijfers van het SCP uit (rapport 1982, tabel 11.26), het huidige onderzoek bevestigt dat er de laatste jaren geen duidelijke verschuivingen meer zijn opgetreden.

Wordt nu specifiek nagegaan hoeveel mensen consequent voorstander zijn van nivellering (dat wil zeggen het willen verhogen van belasting op hoge inkomens, winsten en vermogens, verlagen van belasting op lagere inkomens), dan komt dit op 70% van het totaal der ondervraagden. Daarentegen bestaat er een andere, kleine groep (van 6,5%) die consequent antwoordt in de richting van denivellering.

De verdeling van de belastingdruk blijft voor een grote meerderheid een duidelijk punt van discussie.

Hoewel bij alle onderscheiden subgroepen het aantal voorstanders van nivellering dat van de nivellering duidelijk overtreft, zijn er wel nuances aanwezig. Zo wordt nivellering vooral voorgestaan door aanhangers van klein links en de PvdA, en door personen met een lagere sociaal-economische status: 80-90% wenst (verdere) nivellering door middel van belastingheffing; bijna niemand wil denivellering. Daarentegen is aan de rechterzijde van het politieke spectrum (VVD, klein rechts en bij personen met hoge sociaal-economische status) de ondersteuning voor nivellering geringer (bij 30-50%), en relatief vaak wordt een wens tot denivellering aangetroffen (bij zo'n 20%).

De opinies over de verdeling van de belastingdruk hebben een duidelijk politieke lading, en hangen samen met de eigen inkomenspositie.

c. De opinie omtrent de hoogte van uitkeringen

De meningen omtrent de hoogte van ziekte-uitkeringen, AOW, bijstand, werkloosheidsuitkeringen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en kinderbijslag lopen uiteen. Wanneer het gaat om alle uitkeringen tezamen, is een vrij grote groep van mening dat het volume van de uitkeringen in Nederland te groot is (40%); een vrijwel even grote groep meent dat dit volume redelijk is (36%), terwijl een minderheid een vergroting zou wensen (24%). Dit beeld wordt echter

genueanceerd als gevraagd wordt of bepaalde uitkeringen naar de mening van de ondervraagden verhoogd dan wel verlaagd zouden moeten worden. Steeds is er een meerderheid die noch verhoging, noch verlaging wenst. Bij de meeste uitkeringen zijn er voorts steeds meer mensen die verhoging dan die verlaging voorstaan; het omgekeerde geldt echter de werkloosheidsuitkeringen en de kinderbijslag.

Vergelijking met eerder gepubliceerde gegevens leert dat de laatste jaren de weerstand tegen de hoogte van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en ziekte-uitkeringen wat lijkt toe te nemen (Sociaal en Cultureel rapport 1982). Maar dit betreft slechts geringe verschuivingen, algemeen gesproken is sprake van een stabiel beeld.

De verdeling van de opinies omtrent de hoogte van uitkeringen in het algemeen en bij specifieke uitkeringen komt overeen met die bij de mening over (de)nivellering. De uitkeringen worden 'te hoog' bevonden met name door aanhangers van de VVD (in iets mindere mate D'66 en 'anders'), en door personen met een hoge sociaal-economische status: een meerderheid (55-70%) zou verlaging van de uitkeringen wensen. Zo valt te horen: "Het zou minder kunnen, ik geloof dat er een heleboel mensen zijn die teveel (aan uitkeringen) ontvangen", of meer genuanceerd: "In een aantal gevallen zijn ze schrijnend laag, aan de andere kant zie je in de sfeer van de werkloosheid hoge uitkeringen zodat de prikkel om weer aan het werk te gaan, dat die er absoluut niet is".

Vooraf onder PvdA en klein-links-aanhangers en onder personen met lage sociaal-economische status wordt de opinie aangetroffen (bij 30-40%) dat uitkeringen te laag zijn. "We verdienen in Nederland bij elkaar genoeg om mensen die werkelijk moeilijkheden hebben te helpen".

2.2 De waargenomen omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik

Vragen naar de omvang van ontduiking en misbruik levert antwoorden op over de perceptie daaromtrent, niet over de feitelijke omvang van die verschijnselen. Denkbaar is immers dat de opinie over de omvang berust op wat men daarover bv. in de krant leest, en niet op ervaringsgegevens. En zo men ontduiking en misbruik (frequent) zegt waar te nemen, behoeft die waarneming nog niet correct te zijn. De bevindingen betreffen dus alleen percepties, waarbij wel getracht is na te gaan of hetgeen men waarneemt steunt op ervaringen die men heeft opgedaan: of men gevallen van ontduiking en misbruik in de eigen omgeving heeft meegemaakt. Daarbij is gebleken, dat de perceptie die men heeft over de omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik doorgaans gevoed wordt door het al dan niet kennen van gevallen. Er is dus niet sprake van opinies die men alleen uit de media aangereikt krijgt, ("Omdat je dat vaak leest daar leid ik dat uit af"), maar zeker ook van meningen die gestoeld zijn op het (al dan niet correcte) waarnemen van ontduiking om zich heen ("Ik maak het mee in mijn omgeving en familie in den lande en bij de kennissenkring").

In de peiling is zowel gevraagd naar de schatting van de omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik in het algemeen, als naar de bekendheid met bepaalde specifieke vormen.

De meningen over de omvang van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik lopen zeer uiteen.

Gemiddeld schat men dat de helft van de belastingplichtigen verdiensten ten onrechte niet opgeeft, dat ongeveer 1 op de 3 kosten ten onrechte aftrekt, en dat eveneens 1 op de 3 uitkeringstrekkers misbruik pleegt.

Nu blijkt de mate waarin men belastingontduiking waarneemt enerzijds en de schatting van het uitkeringsmisbruik anderzijds hand in hand te gaan. Dus degenen die de belastingontduiking als omvangrijk waarnemen, zien ook veel uitkeringsmisbruik.

Enerzijds is er een groep die zowel de ontduiking als het misbruik klein qua omvang taxeert, men kent ook geen of nauwelijks gevallen daarvan in de

eigen omgeving. Bijvoorbeeld: "Ik denk dat het wel meevalt, dat er meer jagerslatijn bij is dan dat het echt zo is" of "Nee, ik denk dat het toch echt moeilijk is om echt misbruik ervan te maken, je moet het heel slim aanpakken". Dergelijke geluiden zij bij 1 op de 4 ondervraagden te beluisteren.

Aan de andere kant bestaat een groep waarbinnen men meent dat ontduiking en misbruik zeer grote vormen hebben aangenomen, de meesten kennen van allerlei vormen van ontduiking en misbruik ook verscheidene gevallen in hun omgeving. Dit betreft 1 op de 6 ondervraagden.

Tussen deze twee extreme groepen liggen meer genuanceerde percepties.

In totaal zijn 12 vormen van *belastingontduiking* voorgelegd, met de vraag of men daarvan geen, een, enkele of vele gevallen in de eigen omgeving kende. Deze 12 vormen zijn hieronder opgesomd, met daarbij aangegeven het percentage ondervraagden dat zegt daarvan verscheidene (enkele, vele) gevallen te kennen.

- zwart klusjes aan huis verrichten: 52% ("Ja, die komen constant aan de deur");
- werksters die zwart werken: 46% ("Ja, dat is hier in de hele straat zo");
- kapsters die aan huis zwart knippen: 37% ("Dat ze een hele klantenkring opbouwen");
- autoreparaties die zonder rekening betaald worden: 33% ("Ja, honderden gevallen");
- rente verzwijgen: 27% ("Dat is een van de makkelijkste dingen");
- werkgevers die zwart uitbetalen: 26% ("Dat gebeurt overal");
- privékosten op de zaak boeken: 23% ("Dat is de gewoonste zaak van de wereld");
- door de zaak vergoede kosten toch aftrekken: 19%;
- zwart thuisarbeid verrichten: 19%;
- vergoede ziektekosten toch aftrekken: 7%.

Uiteraard zijn vormen van belastingontduiking die uiterst slecht waarneembaar zijn (maar als het ware op het aangiftebiljet inkomstenbelasting gepleegd worden) minder vaak genoemd dan de meer zichtbare vormen. Gezien de grote aantallen personen die te kennen geven verscheidene vormen in hun omgeving te zien, kan gesteld worden dat de belastingontduiking, althans in de perceptie in de bevolking, een integraal aspect van de samenleving is gaan uitmaken.

Overwegend wordt daarbij aan de 'kleine' ontduiking gedacht (door werknemers, uitkeringsgerechtigden), minder snel aan 'groot' (door ondernemers).

Ten aanzien van misbruik bij *uitkeringen* zijn zes soorten uitkeringen voorgelegd; hieronder staan deze opgesomd, met daarbij vermeld hoeveel mensen daarbij verscheidene gevallen van misbruik zeggen te kennen.

- werkloosheidsuitkeringen (34%);
- bijstand (28%);
- arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (26%);
- ziekte-uitkeringen (25%);
- AOW (5%);
- kinderbijslag (5%).

Ook hier geldt dat, in de waarneming van de ondervraagden, uitkeringsmisbruik geen incidenteel voorkomend verschijnsel is, behalve bij de AOW en de kinderbijslag. Het misbruik betreft vooral het ten onrechte niet opgeven van verdiensten die men naast de uitkering ontvangt (33% zegt verscheidene gevallen daarvan te kennen, zoals "van mensen die werkloos zijn en allerlei klussen organiseren"). Maar ook de schijnverlating speelt een duidelijke rol (23% kent verscheidene gevallen: "Allebei een uitkering krijgen voor alleenstaanden"), evenals het voorwenden van een ziekte of kwaal om (meer) uitkering te krijgen (21% kent verscheidene van deze gevallen: "Mensen die een weekje of drie thuis willen zijn").

Reeds is aangeduid dat degenen die veel belastingontduiking waarnemen, ook veel uitkeringsmisbruik zien. Deze groep bevat verhoudingsgewijs veel mensen onder de 40 jaar, met een hogere sociaal-economische status, ondernemers en zelfstandigen en VVD-aanhangers. Daarentegen wordt minder ontduiking en misbruik waargenomen door gepensioneerden en uitkeringsafhankelijken, personen met een lagere sociaal-economische status, mensen die zich met de PvdA verwant of tot geen enkele partij aangetrokken voelen.

2.3 De houding tegenover belastingontduiking en uitkeringsmisbruik

2.3.1 De attitude algemeen

De opstelling ten opzichte van ontduiking en misbruik kan lopen van "onbegrijpelijk en ontoelaatbaar" via "ontoelaatbaar maar wel begrijpelijk" naar "zowel begrijpelijk als ook toelaatbaar". De vele gestelde vragen hierover kunnen, omdat men doorgaans consistent antwoordt, goed samengevat worden. Zelfs bestaat een doorgaans eendere opstelling tegenover belastingontduiking als ten opzichte van uitkeringsmisbruik. Dus degenen die belastingontduiking afwijzen, beschouwen ook uitkeringsmisbruik als een negatief verschijnsel. De ondervraagden kunnen in de volgende vijf groepen worden verdeeld.

23% staat zeer afwijzend tegenover ontduiking en misbruik;

28% stelt zich in iets mindere mate afwijzend op, maar kan toch niet veel begrip daarvoor opbrengen;

32% is afwijzend, maar kan toch ook wel begrip opbrengen;

15% stelt zich nogal tolerant op tegenover ontduiking en misbruik;

12% is zeer tolerant.

Het zwaartepunt van de opinies ligt bij afwijzing, maar velen geven antwoorden die op z'n minst begrip inhouden, zo niet tolerantie tegenover ontduiking misbruik impliceren.

Hoezeer de meningen verdeeld liggen toont een schets van de "afwijzers" en de "toleranten".

De "afwijzers" menen dat ieder alles eerlijk moet opgeven aan belastingdienst en uitkerende instellingen ("goede burgerplicht", "anders is het parasiteren op de gemeenschap"). Geen enkel begrip kan men opbrengen voor het argument dat ontduiking en misbruik gepleegd worden omdat de belastingen hoog zijn of uitkeringen laag ("Ik kan het niet begrijpen, je krijgt waar je recht op hebt, wat je betalen moet, moet je betalen"), of omdat vele anderen dat ook doen ("Wat een ander doet is voor mij geen motief, het gaat erom dat je het voor jezelf kunt verantwoorden"), of omdat men meent dat de overheid het geld niet goed besteedt ("Dat is een beetje eigen rechter gaan spelen"). Bestrijding van ontduiking én misbruik wordt noodzakelijk geacht ("Omdat daar gewoon een grond van ongelijkheid mee weggehaald wordt"; "Omdat de

werkende al zwaar is belast, die moet die uitkeringen dragen”), ook als het gaat om massaal voorkomend misbruik, zoals het zwart verrichten van klusjes (“Dat moet je algemeen aanpakken”).

De “*toleranten*” hebben niet op alle punten dezelfde mening: steeds zijn er op de hieronder te noemen aspecten belangrijke minderheden die dat naar voren brengen. Het navolgende beeld is dus zeer extreem, de “*toleranten*” hebben steeds een aantal elementen, maar niet alle, naar voren gebracht. Men hoeft niet alles eerlijk op te geven (“De belastingen zijn zodanig dat je gewoon geneigd bent om te zeggen, nou, als ik wat kan ontduiken dan geef ik het lekker niet op”). Velen zijn gevoelig voor argumenten pro ontduiking en misbruik: als men de belastingdruk te zwaar vindt of uitkeringen te laag (“Dan geef ik ze gelijk als ze proberen erbij te verdienen”), als men ziet dat anderen dat ook doen (“Ik geloof dat dat gewoon een natuurlijke reactie is”), of als men meent dat de overheid het geld slecht besteedt. De noodzaak van bestrijding wordt minder vaak gevoeld (“Ik denk dat je alleen maar nog meer weerzin opwekt”), vooral als het om massaal voorkomende vormen gaat (“Dat vind ik niet nodig, ik zou zeggen richt de aandacht eens op de grote fraudezaken”).

Afwijzing van misbruik en ontduiking ligt vooral sterk bij aanhangers van de VVD, klein rechts en het CDA, een tolerante opstelling met name bij klein links, in mindere mate bij de PvdA.

2.3.2 *Achtergrond van de houding*

In de enquête zijn vragen gesteld die een nader inzicht beogen te geven in de *achtergronden* van de houding ten opzichte van ontduiking en misbruik. Er zijn allerlei redenen pro en contra voorgelegd met de vraag of die aanspraken. Analyse leert dat die redenen grotendeels op een ‘grondhouding’ zijn terug te voeren, welke aan te duiden valt met *‘de mate waarin men zich stelt achter het bestaande maatschappelijke bestel’*. Het betreft de acceptatie respectievelijk verwerping van de huidige inkomensverdeling, de hoogte van belastingen en uitkeringen, de waarde van het stelsel van sociale zekerheid, het oordeel over de wijze van besteding van gelden door de overheid, de opstelling tegenover door het parlement gestelde regelgeving, de morele plicht om zich fatsoenlijk op te stellen tegenover de overheid. Uiteraard is er een veelheid van nuances te onderscheiden in de houding tegenover al deze, onderling samenhangende, aspecten. Grofweg is een driedeling aan te brengen: een kleine groep (9% van alle ondervraagden) die zich uitdrukkelijk distantieert van het bestaande bestel en van daaruit ontduiking en misbruik rechtvaardigt; een wat grotere groep (28%) die zich expliciet identificeert met het bestel en daarom ontduiking en misbruik afwijst, en de grootste groep die met meer genuanceerde opvattingen daartussen ligt.

De acceptatie van en identificatie met het vigerende bestel ligt vooral bij 65-jarigen en ouder, aanhangers van het CDA en ‘klein-rechts’. Daarentegen wordt een afwijzing van het bestel veelvuldiger aangetroffen bij jongeren (18-30 jaar), aanhangers van ‘klein-links’ en personen zonder affiniteit met politieke partijen.

Naast deze factor van identificatie met het vigerende bestel speelt nog een andere een rol, zij het van minder betekenis. Dit betreft de aan- of afwezigheid van *strafdreiging* als argument contra respectievelijk pro het plegen van ontduiking en misbruik. Ook hier zijn weer allerlei schakeringen in de opinies over de mate waarin de strafdreiging of het ontbreken daarvan, een rol speelt. Grofweg kan gesteld worden dat bij bijna 1 op de 4 mensen (22%) het bestaan van een behoorlijke kans op betrapping, bestraffing, beboeting en/of gevangenisstraf een duidelijk argument is om geen fraude te plegen (“Ik ben niet zo’n durfal, het zou voor mij een reden zijn, o jee, straks zo’n inspecteur aan de deur”). Voor een kleinere groep (7%) is het waarnemen van een lage kans op betrapping en bestraffing juist duidelijk een argument om wel fraude te plegen (“Dat is de deur die wordt opengezet”).

De opstelling van de ondervraagden is vooral moreel: het oordeel over be-

lastigontduiking en misbruik wordt met name bepaald door de opinie over de juistheid van de inrichting van de maatschappij, minder door pragmatische overwegingen (betreffende strafdreiging).

Geconstateerd is dat tolerantie tegenover ontduiking en misbruik te maken heeft met de visie op de inrichting van de maatschappij en de rol van de overheid daarin. De geesten scheiden zich daarbij op een politieke dimensie. Eenzelfde scheiding doet zich voor ten aanzien van (ook) andere vormen van *burgerlijke ongehoorzaamheid*¹⁾ zoals het organiseren van demonstraties en bezettingen bij verlaging van lonen en uitkeringen die door het parlement zijn goedgekeurd, weigeren van huurbetaling als men die te hoog acht. Er zou hier sprake zijn van een 'anarchistisch individualisme', waarbij men meent in ruime mate het recht te hebben zich (op allerlei manieren) te verzetten tegen maatregelen die op wettige basis door de regering worden genomen. Dit verzet is niet beperkt tot zaken met een principiële karakter, doch ook als de maatregel strijdig geacht wordt met individuele of groepsbelangen.

2.3.3 *Aan fraudebestrijding toegekende prioriteit*

Inzicht in de attitude ten opzichte van ontduiking en misbruik en de achtergrond daarvan geeft nog geen indicatie van de *prioriteit* die men wil toekennen aan bestrijding van deze verschijnselen. Daarover kan wat gezegd worden, als de noodzaak van bestrijden wordt afgezet tegen het belang van aanpak van andere maatschappelijke problemen. Uit de daaromtrent gegeven antwoorden kan de volgende opstelling gedestilleerd worden:

- bestrijding van de werkloosheid wordt veel belangrijker geacht dan het tegengaan van ontduiking en misbruik;
- duidelijk belangrijker is ook het bevorderen van een doelmatiger besteding van overheidsmiddelen en het verminderen van onveiligheid door misdaad;
- iets belangrijker is het bedwingen van inflatie, aanpak van het alcohol- en drugsprobleem, tegengaan van kernbewapening en bescherming van de privacy van de burger;
- ongeveer net zo belangrijk wordt geacht het verminderen van de belastingdruk, aanpak van de milieuproblematiek, verminderen van de mate van regelgeving door de overheid en het oplossen van de minderhedenproblematiek;
- het bevorderen van de vrouwenemancipatie wordt als veel minder belangrijk beoordeeld.

Duidelijk is dat de noodzaak van het tegengaan van belastingontduiking en uitkeringsmisbruik geen vooraanstaande plaats inneemt als het gaat om het stellen van prioriteiten. De bestrijdingsprioriteit ligt relatief hoog bij aanhangers van klein rechts en de VVD, laag bij degenen die zich met 'klein links' verwant voelen.

Het onderzoek richt zich op ontduiking en misbruik. Daarbij worden, door geen, onvoldoende of onjuiste gegevens te verstrekken, regels overtreden: er is sprake van in beginsel strafbaar gedrag. Buiten schot bleef het *oneigenlijk gebruik*, waarbij men minder afdraagt of meer ontvangt door weliswaar binnen de letter van de wet te blijven, maar door te handelen in strijd met de bedoeling daarvan. Om een indicatie te krijgen van de opstelling ten aanzien hiervan is gevraagd of het ontgaan van belastingen, "waarbij men door gebruik te maken van mazen in de wet minder belasting betaalt dan volgens de belastingwetten eigenlijk de bedoeling is", minder erg, net zo erg of ernstiger

1) Opinie-analyse van de Nederlandse Stichting voor Statistiek, 1983.

is dan belastingontduiking. De grootste groep (49%) vindt ontgaan net zo erg als ontduiken ("Ik denk dat het op dezelfde lijn ligt, omdat je toch op een of andere manier probeert de belasting te ontduiken"), echter ook velen (38%) beoordelen dit als minder ernstig ("Ik vind het slim, ik vind het ook niet helemaal juist, maar toch duidelijk minder erg"), terwijl een kleine minderheid (13%) ontgaan erger acht dan ontduiken ("In zoverre vind ik het erger, omdat het ergens weer de hoge top is die de mazen weet te vinden en daarvan profiteert").

2.4 Ervaringen met belastingdienst, gemeente en bedrijfsvereniging

Enige jaren geleden is, van de hand van dr. L.G.M. Stevens, verschenen de publicatie "Belasting naar draagkracht". Daarin werd verslag gedaan van een enquête onder leden van de Consumentenbond. Door van het ledenbestand van deze bond uit te gaan en vanwege een non-response van zo'n 50%, zijn de resultaten niet representatief voor de Nederlandse bevolking. Zo zijn de hogere inkomens sterk oververtegenwoordigd. Om deze reden is het moeilijk te beoordelen welke waarde de resultaten hebben, ook die ten aanzien van de negatieve ervaringen met de belastingdienst.²⁾ Gesignaleerd werd dat 17% van de ondervraagden het voorgaande jaar ervaringen had met de *belastingdienst*, waarvan men achteraf zei dat men niet correct is behandeld. Dit lag geprononceerder bij directeuren (43% was negatief) en zelfstandige ondernemers (24%).

In de bevolkingsenquête is, maar nu bij een representatieve steekproef, ook gevraagd naar contacten met de belastingdienst en, zo men die had, of men zich correct behandeld achtte. Ruim de helft geeft inderdaad op (schriftelijk en/of mondeling) contact te hebben gehad met deze dienst. Gerekend naar het totaal aantal ondervraagden geeft 9% te kennen dat men niet (altijd) correct is behandeld (dat is 16% van degenen die opgeven contact te hebben gehad). Dit resultaat geeft enige relativering van de door Stevens gepresenteerde bevindingen. Wel is overeenkomstig, dat ook in het onderhavige onderzoek naar voren komt dat vooral ondernemers en zelfstandigen relatief veelvuldig negatieve ervaringen rapporteren (door 26%).

Nu geven dergelijke bevindingen slechts een grove indicatie van het beeld van de belastingdienst: duidelijk is (zie ook de verdere bevindingen van Stevens) dat voor het merendeel der bevolking de belastingdienst geen negatief odium heeft. Ook meent het merendeel (voor zover men daarover een indruk heeft) dat de belastingdienst hun opgaven aan grondige controle onderwerpt ("O ja, daar hebben ze drie dagen op zitten te spitten").

Of dit beeld van correctheid en grondige controle al dan niet juist is, daar gaat het hier niet om. Wel wordt duidelijk dat alleen voor een minderheid (en dan met name ondernemers, zelfstandigen) negatieve ervaringen kunnen leiden tot de gedachte onrechtvaardig behandeld te worden, hetgeen de neiging om het zelf niet zo nauw te nemen kan versterken.

Op het gebied van belastingen en uitkeringen nemen, naast de belastingdienst, de *gemeenten* en de *bedrijfsverenigingen* een belangrijke positie in, als belangrijke verstrekkers van uitkeringen. Van de ondervraagden heeft slechts een kleine minderheid de laatste jaren om deze reden contact gehad met de gemeente (15% van de ondervraagden) of een bedrijfsvereniging (16%). Van deze groepen geeft 1 op de 4 te kennen dat men niet (altijd) correct is behandeld. Voor zover men een indruk van de controle heeft, meent een duidelijke meerderheid (75%) dat de bedrijfsvereniging de door hen verstrekte opgaven grondig controleert, bij de gemeente ligt dit duidelijk lager (op 42%). De beeldvorming ten aanzien van de uitkeringsinstanties, de gemeenten en de bedrijfsverenigingen, is bij de meesten niet negatief. Toch is er sprake van een iets veelvuldiger voorkomen van negatieve ervaringen dan bij de be-

2) Dit gold met name verschil van mening over de hoogte van de aanslag, ontvangst van onvolledige informatie, het ten onrechte een te hoge voorlopige aanslag opleggen, het moeten verstrekken van overbodige inlichtingen.

lastingdienst het geval is; voorts worden veelvuldig vraagtekens gezet bij de grondigheid waarmee de gemeenten controletaken verrichten ("Ze vertrouwen me op m'n eerlijke gezicht").

Opinies over maatregelen ter bestrijding van ontduiking en misbruik

Belastingontduiking en uitkeringsmisbruik kunnen op uiteenlopende manieren aangepakt worden. Tegen iedere maatregel kunnen echter bezwaren worden ingebracht, variërend van gevaar voor kapitaalvlucht tot inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Getracht is een indruk te krijgen van de meningen met inachtneming van die mogelijke bezwaren. Daarmee wordt het doen van een uitspraak over de wenselijkheid van maatregelen een wat minder vrijblijvende zaak.

3.1 Vereenvoudiging van het belastingstelsel en het stelsel van sociale zekerheid

Het belasting- zowel als het sociale zekerheidsstelsel kent een gecompliceerde structuur met een veelheid van regels. Daarmee is getracht tot een fijnmazigheid te komen die strookt met een diversiteit aan beleidsdoelstellingen en die past op een pluriforme, complexe samenleving. Echter, naarmate een stelsel grotere regeldichtheid kent, en meer plaats is ingeruimd voor allerlei uitzonderingen en bijzondere omstandigheden, is het kwetsbaarder voor misbruik, niet in de laatste plaats omdat het moeilijk wordt om aan de werkelijkheid te toetsen of men steeds de juiste en volledige informatie verschaft die benodigd is voor het bepalen van de omvang van een heffing of uitkering. Een oplossing zou kunnen liggen in een vereenvoudiging, waardoor heffingen en uitkeringen meer 'grofmazig' worden vastgesteld. Zo zou er gekapt kunnen worden in de mogelijkheid aftrekposten voor de inkomstenbelasting op te voeren, of vaker zou met forfaits gewerkt kunnen worden.

Het bezwaar tegen vereenvoudiging ligt voor de hand: de heffingen en uitkeringen kunnen dan minder toegesneden worden op de (bijzondere) omstandigheden waarin men verkeert. En dit kan ten nadele uitvallen van specifieke bevolkingsgroepen.

Vereenvoudiging van regelstelsels is een complexe materie, die in een enquête-situatie moeilijk afdoende kan worden toegelicht. De vraagstelling is beperkt tot een algemene omschrijving van het probleem, waarna om een globale stellingname is verzocht.

De vraag is als volgt geformuleerd: "vereenvoudiging van ons belastingstelsel. Dat is erg ingewikkeld, omdat met een veelheid aan regels rekening wordt gehouden met allerlei bijzondere omstandigheden waarin mensen kunnen verkeren. Door een vereenvoudiging kan je belastingontduiking moeilijker maken, maar een nadeel is dat er minder rekening kan worden gehouden met ieders persoonlijke omstandigheden. En dat kan voor bijzondere groepen nadelig uitvallen". Een analoge formulering is gebruikt ten aanzien van het stelsel van sociale uitkeringen.

Zowel ten aanzien van vereenvoudiging van het belastingstelsel als met betrekking tot het sociale zekerheidsstelsel verklaart ongeveer 57% zich zonder meer voor. Er valt te horen dat het allemaal "te ingewikkeld" is, "te veel bureaucratisch" of men meent "er valt altijd een percentage naast de boot".

Een kleine groep (ongeveer 23%) stelt zich gereserveerder op, en meent dat alleen tot vereenvoudiging moet worden overgegaan als de fraude grote vormen aanneemt ("als het een grote bron van fraude is, zou je kunnen zeggen dat je op die manier er iets aan kan doen").

De overigen (ongeveer 20%) zeggen nee: "Ik ben bang dat er dan teveel men-

sen over een kam worden geschoren”, of men hoopt dat men, gecombineerd met een vereenvoudiging, “met die bepaalde gevallen, uitzonderingen, alsnog rekening kan houden”.

De algehele indruk is dat velen een minder complexe regelgeving voorstaan, doch dat, ook onder voorstanders, duidelijk aarzeling is te bespeuren wanneer het gevaar opdoemt dat daardoor de belangen van speciale gevallen en groepen geschaad worden. Men is geneigd dan toch een mogelijkheid te creëren om voor apert schrijnende gevallen uitzondering te maken.

De voorstanders van vereenvoudiging zijn vooral te vinden bij ouderen (met name gepensioneerden), en aan de rechterzijde van het politieke spectrum ($\pm 60\%$ is voor). Bezwaren bestaan veelvuldig bij jongeren, en bij de aanhangers van partijen ter linkerzijde (met name ‘klein links’) en personen zonder politieke affiniteit, alsmede uitkeringstrekkers en degenen die hun inkomen uit andere hoofde ontvangen dan uit zelfstandige beroepsbeoefening, loondienst of uitkering (10-40% is voor).

Gezien deze verdeling lijkt het er op dat de beduchtheid voor vereenvoudiging vooral stoelt op de mogelijkheid dat dit ten koste gaat van “de mindere klasse, (die) is daar altijd de dupe van”.

3.2 Controle

Controle op de juistheid en volledigheid van verstrekte informatie die (mede) bepaalt hoe hoog de heffing respectievelijk de uitkering is, vormt een essentieel onderdeel van de bestrijding van ontduiking en misbruik. Deze controle kan allerlei vormen aannemen. Het eerste type betreft het controleren bij de betrokkenen zelf, dan wel in diens omgeving, zoals bij de werkgever. Ten tweede kan bij andere (semi-)overheidsorganen informatie worden opgevraagd: dan is sprake van gegevensuitwisseling binnen de overheid.

Het controleren, of een bepaalde vorm daarvan, kan bezwaren oproepen vanwege de (over)last die dat de betrokkenen berokkent, of omdat daarmee te veel in de persoonlijke levenssfeer wordt getreden.

3.2.1 *Controle bij betrokken instanties buiten de overheidssfeer*

Steeds, bij alle voorgelegde controlevormen, is er een meerderheid die zegt er geen enkel bezwaar tegen te voelen, en een (kleine) minderheid die zodanig ernstige bezwaren voelt dat men deze controlevormen afwijst. Maar er zijn wel duidelijke nuanceringspunten in de standpunten ten aanzien van de uiteenlopende controlemodaliteiten.

Gevraagd of men er bezwaar tegen heeft dat de belastingdienst, sociale dienst of bedrijfsvereniging informatie over de ondervraagde opvraagt bij de (vroegere) *werkgever*, zegt 78% geen enkel bezwaar te hebben: “Het wordt al gedaan, voor mij is het een normale zaak, dat is correct”; “Ik denk dat dat nodig is”. De overige voelen wel bezwaar maar menen dat het toch moet gebeuren (13%), of vinden dat dit te ver gaat (9%): “Daar ben ik op tegen, want het is allemaal privé, vind ik. Dat gaat een ander niks aan”.

Speciale acties door de belastingdienst, gericht op een bedrijfstak of bedrijfspgroep, zoals ‘Goudtand’ en ‘Schuimkraag’, ontmoeten ook weinig weerstand. Slechts 5% van de ondervraagden heeft hiertegen overwegende bezwaren, bv. dat is “gewoon een val zetten. . . dat vind ik niet juist”. Veelal is te horen dat degene die de zaakjes goed voor elkaar heeft, niets heeft te vrezen, of dat dergelijke acties goed zijn omdat “van kleine zelfstandigen tot grote zelfstandigen proberen ze de belasting te ontduiken”.

Hoe staat men er tegenover als bij de ondervraagden *aan huis* wordt gecontroleerd in verband met belastingen of uitkeringen? “Ik heb er zelf geen bezwaar tegen”; “Dat hoort erbij vind ik gewoon”. Zulke geluiden zijn bij de meesten te

vernemen (72%). Een kleine groep (10%) is er op tegen: "Aan huis! Laat ze thuis blijven: een erg grote inbreuk op de privacy van mensen"; "Dat zou ik heel erg vinden. Dat je een uitkering moet vragen is al heel erg en dat ze dan nog eens komen kijken of je iets doet wat niet mag, nee".

Een maatregel die genomen zou kunnen worden is de invoering van een *sociale zekerheidskaart*. Deze zou bv. bij de werkgever danwel de uitkerende instantie afgegeven moeten worden. Dit roept veelal geen problemen op (voor 65%). Ernstige bezwaren bestaan bij 15%: men houdt niet van "die systeem-pjes van kaartjes en identiteitsbewijsjes" of "ik ben het ermee eens als de privacy gewaarborgd wordt, maar niemand kan die waarborg geven, dus zeg ik nee".

Een tijd geleden is een *gecombineerde actie* gehouden, waarbij bij een groep automobilisten door verschillende diensten tegelijkertijd werd nagegaan of de motorrijtuigenbelasting voldaan was, of men werkte naast de uitkering etc. Van de ondervraagden ziet 60% geen duidelijke bezwaren: "Het grijpt een beetje in je privé in, het doet een beetje aan politiestaatchtige omstandigheden denken, maar het is toch wel eens goed dat ze dat eens doen", of gekwalificeerd: "Zo voor normale mensen zou ik zeggen dat is onzin, maar om de zwartwerkers van de koppelbaas te pakken, dan zouden ze best bij de ingang van de haven mogen gaan staan, of aan de grens".

Een kleine groep (17%) ziet wel duidelijke bezwaren, maar niet zodanig dat men dergelijke controles afwijst ("Niet gaan overdrijven . . . dan krijg je een politiestaat").

Bijna een op de vier (23%) wijst zulke acties af: "razzia-idee".

Relatief de grootste bezwaren worden gevoeld als het gaat om het opvragen van gegevens over de betrokkene bij *bank of giro*. Nu is er nauwelijks nog een meerderheid (52%) die daartegen geen bezwaar heeft: "Ik geloof dat ze dat ook doen. Het is het risico dat je loopt, denk ik. Ik denk wel dat het terecht is". Een minderheid (20%) ziet wel bezwaren, maar niet zodanig dat deze mogelijkheid in het geheel niet zou mogen bestaan: "Alleen als zij (belastingdienst) daar goede redenen voor hebben, dan is het goed"; "in uitzonderlijke gevallen wanneer men een ernstig vermoeden heeft".

Een op de 3 à 4 (28%) meent dat belastingdienst en uitkerende instanties verre daarvan moeten blijven: "dat vind ik . . . zo privé"; "In wat voor wereld kom je dan te leven als dat zou gebeuren . . . ik geef eerlijk antwoord op hun vragen en dat moet voldoende zijn".

3.2.2 *Gegevensuitwisseling binnen de overheid*

Uitwisseling van gegevens binnen de overheid kan, door gegevens van verschillende diensten te combineren, leiden tot de constatering dat verkeerde opgaven gedaan zijn. Tweederde van de ondervraagden heeft er geen bezwaar tegen dat de belastingdienst, de sociale dienst en de bedrijfsverenigingen gegevens over hen opvragen bij andere overheidsdiensten: "Als ze het niet zouden doen al, vind ik het een mismanagement"; ". . . moet er nagegaan worden wanneer je valt onder die uitkering en daar vind ik dat ze de nodige gegevens daarover moeten hebben".

Bijna 1 op de 5 (19%) heeft enige bedenkingen of kwalificaties: "Mits men bevoegd is volgens de wet, en de wet op de privacy handhaaft", of "wanneer de belastingdienst sterke vermoedens koestert ten aanzien van fraude", of "ik zou het wel netjes vinden als ze het eerst even aan mij vragen".

Afwijzing is te vinden bij 14%: "dat is privé-schennis"; "Dat je doorgelicht wordt op allerlei manieren dat zou ik ontzettend vinden. Je kunt je toch niet vrij meer bewegen, waar blijf je zelf, je hele persoonlijkheid wordt aangetast op die manier".

Dergelijke gegevensuitwisseling, tussen belastingdienst, bedrijfsverenigingen, sociale diensten en subsidiegevers kan door de computer nu makkelijker

dan vroeger. Hoe staan men daar tegenover? Nog steeds ziet een meerderheid (59%) geen (ernstige) bezwaren: "Als je alles eerlijk opgeeft aan de ene instantie en aan de andere ook, dan mogen ze dat toch best van elkaar weten"; "vooral niet (bezwaar) omdat het belang van iedereen daarmee gediend is". Bijna eenderde (31%) wijst gegevensuitwisseling niet af, ondanks bezwaar: "Zolang ze alleen maar gebruikt worden voor het doel om belangrijke fiscale ontsporingen aan het licht te brengen", of "Ja, direct doen mits het belastinggegevens zijn en geen persoonlijke gegevens". Toch altijd nog 9% zegt dat zulke gegevensuitwisseling niet moet geschieden "Iets wat in de computer zit... is heel gevaarlijk".

Voor een effectievere belastingheffing wordt het *fiscale nummer* voorbereid. Dit vaste belastingnummer voor eenieder kan ook bij de controle dienen: zo kan gevraagd worden dit nummer op te geven als huursubsidie of studiefinanciering wordt aangevraagd. De gedachten hierover zijn doorgaans zeker niet afwijzend (bij 62%): "Als het natuurlijk veel prettiger werkt en minder arbeidsintensief is... , okay, als het beter past in het geheel, okay".

Een minderheid (21%) meent dat dit moet gebeuren, maar voelt toch wel bezwaren ("Ik voel me helemaal zo'n nummer"; "Helaas (kan men) computers met elkaar inschakelen en gegevens krijgen waar je van achterover slaat"). Resteert een groep van 17% die het fiscale nummer afwijst: "In het kamp had ik al een nummer en dat was al zo verschrikkelijk. Nee, daar zou ik ernstig over na moeten denken".

Het *sociaal-fiscaal nummer* (sofinummer) behelst een uitbreiding van het fiscale nummer naar het terrein van de sociale zekerheid, waardoor gegevens over belastingen en uitkeringen met elkaar gekoppeld kunnen worden. De aard van de opinies komt overeen met wat bij het fiscale nummer aangeduid is, maar de bezwaren zijn wel geprononceerder. Ten aanzien van het sofinummer koestert 54% geen bezwaar, 22% enige, 24% (zeer) ernstige bezwaren.

3.2.3 *Achtergronden*

Het algehele beeld is dat de voorgelegde controlemodaliteiten bij de meesten geen (grote) problemen oproepen (50-80%), terwijl een minderheid (van 5-30%) dusdanig ernstige bezwaren heeft dat ze die vormen afwijzen.

De kern van de bezwaren ligt in de aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Eerder, in hoofdstuk 2, is gesignaleerd dat de privacybescherming als maatschappelijk probleem doorgaans een wat hogere prioriteit gegeven wordt dan de noodzaak van bestrijding van misbruik en ontduiking. Kennelijk vormen de voorgelegde vormen van controle voor de meesten geen aperte inbreuk op die privacy. Nu is het onduidelijk wat men in het algemeen onder persoonlijke levenssfeer verstaat. Uit de respons op de vragen in deze enquête zijn wellicht enige aanduidingen te destilleren.

Ten eerste lijkt de 'big brother' gedachte een rol te spelen: de idee dat allerlei gegevens over de persoon liggen opgeslagen, die uitgewisseld worden in anonieme structuren, waar men weinig vat op heeft. Annex daaraan speelt de 'politestaat'-gedachte: een (machtige) overheid die de burgers ongericht onderwerpt aan (onplezierige) maatregelen: 'razzia's', waarbij betrekkelijk willekeurig burgers op allerlei manieren gecontroleerd worden. Veel minder bezwaar is er als er sprake is van gerichte acties, waarbij weliswaar ook bonafiden betrokken worden, maar die specifiek gericht zijn op risicogroepen.

Voorts blijkt dat er duidelijke bezwaren zijn tegen het opvragen van gegevens bij bank en giro, tenzij onder bijzondere omstandigheden. Kennelijk is bij velen de opvatting aanwezig, dat dergelijke financiële gegevens tot de persoonlijke levenssfeer behoren.

Doorgaans antwoordde men consistent op alle vragen over controle: er is een groep die meestal geen bezwaren voelde (69%), een groep die vaak zeer ernstige bezwaren had (18%), en een tussengroep met minder eensluidende antwoorden (13%).

De ernstige bezwaren zijn vooral te vinden bij 'klein links' (41% heeft ten opzichte van vele controlevormen ernstige bezwaren), in mindere mate bij D'66 (26%). Bij de andere partijen ontlopen de percentages elkaar niet veel (13-19%).

3.3 Straf

Indien belastingontduiking of uitkeringsmisbruik is geconstateerd, kan op verschillende manieren gereageerd worden: van 'niets doen' tot het opleggen van gevangenisstraf.

Aan de ondervraagden zijn acht situaties voorgelegd, met de vraag welke maatregel men passend zou achten. Deze situaties verschilden telkens op een aspect: of het belastingontduiking dan wel misbruik van sociale verzekeringen betrof, of het om een klein bedrag (1000 gulden) of een groot bedrag (100.000) ging, of de persoon al dan niet eerder op ontduiking/misbruik was betrap.

Uit de antwoorden valt te halen dat:

- de neiging om al dan niet straf op te leggen bij belastingontduiking even sterk is als de geneigdheid tot optreden tegen uitkeringsmisbruik: deze worden als even strafwaardig beschouwd;
- als het om een hoog bedrag gaat men tot wat zwaardere maatregelen neigt dan wanneer een gering bedrag in het geding is;
- bij recidivisten duidelijk zwaardere maatregelen worden voorgesteld dan bij degenen die voor de eerste keer zijn betrap.

Deze resultaten vormen een ondersteuning voor een aanpak waarbij fraude op verschillende terreinen op dezelfde manier tegemoetgetreden wordt, waarbij net als in vele door het Openbaar Ministerie gehanteerde richtlijnen voor het strafvorderingsbeleid (zoals terzake van steunfraude) zowel de materiële ernst van het delict als het verleden van de pleger een belangrijke rol spelen.

Maar nu inhoudelijk. Als er voor een betrekkelijk gering bedrag (1000 gulden) gefraudeerd is en de pleger nog niet eerder op zo iets is betrap, neigen verreweg de meesten ($\pm 60\%$) tot het alsnog laten betalen respectievelijk terug laten betalen van het fraudebedrag. Als echter deze persoon al vaker is betrap, willen velen ook een boete opleggen, doorgaans van minder dan 100%, sommigen willen een hogere boete.

Bij een groot bedrag denkt men doorgaans aan terug/nabetaling, eventueel met een (lichte) boete. Wanneer evenwel al eerder betrapping plaatsvond dient zeker beboeting plaats te vinden, de meningen lopen uiteen of dit minder dan, gelijk aan of meer moet zijn dan het fraudebedrag. In geval van recidive is zo'n 20% te vinden voor het opleggen van een (korte) gevangenisstraf.

De bevindingen met betrekking tot de punitiviteit bij belasting- en uitkeringsfraude vertonen een genuanceerd beeld: van 'schadeherstel' tot het opleggen van fikse boetes. Er zijn weinigen die, ook in 'lichte' gevallen, willen afzien van alle maatregelen. Evenzeer zijn er weinigen die snel willen grijpen naar het zware middel van de vrijheidsstraf.

Nu blijkt deze punitiviteit, de mate waarin men tot (zware) bestraffing neigt, geen kenmerk te zijn die duidelijk bij bepaalde sociale of politieke groepen voorkomt. Er is dus eerder sprake van een persoonsgebonden kenmerk dan van een kenmerk van bepaalde groepen.

Op dit terrein is nog een aanvullende vraag gesteld, nl. of men fraude door iemand die veel verdient (100.000 gulden per jaar) al dan niet erger vindt dan fraude door een persoon die minder verdient (30.000 gulden). Daarbij is de gelijke omvang van de fraude bij beide gelijk. Een duidelijke meerderheid

(62%) vindt beide even erg. De overigen menen dat fraude door een 'veelverdiener' ernstiger is (34%), of juist de fraude door de 'minderverdiener' (5%). Hoewel de meesten zonder aanzien des persoons (liever: diens portemonnee) willen oordelen, is er toch een onderstroom die in de hogere sociaal-economische positie van de pleger een strafverzwarende omstandigheid wil zien. Of andersom: een strafverlichtende als het gaat om een pleger met lagere status.

3.4 Het gewicht van mogelijke negatieve bestrijdingsgevolgen

In de discussie rond de spaarbrieven aan toonder speelde heftig mee de vraag of aanpak van het zich daarin bevindende zwarte geld niet zou kunnen leiden tot kapitaalvlucht, met de nodige negatieve financieel-economische gevolgen daarvan. Dit speelt natuurlijk vaker: dat een afweging moet plaatsvinden tussen het belang van fraudebestrijding enerzijds en anderzijds belangen op het economische of sociale vlak. Het probleem bij deze afweging is, zoals vaker, dat er verschillende, moeilijk te vergelijken grootheden in het geding zijn. Zo berust het belang van de fraudebestrijding vooral op argumenten betreffende rechtvaardigheid en bescherming van de rechtsorde. Fraudebestrijding kan echter strijdig zijn met belangen op het gebied van de economie en de werkgelegenheid, maar ook ten aanzien van de bescherming van bijzondere groepen in de samenleving zoals de 'maatschappelijk zwakkeren'.

Door enkele van dergelijke dilemma's (gesimplificeerd) voor te leggen aan de ondervraagden wordt een indruk verkregen waar men het primaat wenst te leggen, of, anders gezegd: wat men over heeft voor de fraudebestrijding.

In aansluiting op het in het begin van deze paragraaf gegeven voorbeeld is voorgelegd dat maatregelen tegen belastingontduiking ertoe kunnen leiden dat een deel van het *zwarte geld naar het buitenland* verdwijnt, hetgeen ongunstig is voor de economie. Er zijn weinigen (6%) die menen dat enkel het bestaan van die negatieve gevolgen dan zou moeten betekenen dat moet worden afgezien van maatregelen: "als het zwarte geld naar het buitenland verdwijnt dan werkt het alleen maar averechts". Een grotere groep (32%) meent dat alleen dan van maatregelen moet worden afgezien, indien de economische gevolgen inderdaad ernstig zullen zijn.

De meesten (61%) nemen ook ernstige gevolgen voor lief: "Om alles zo rechtvaardig mogelijk te doen, vind ik wel dat je moet optreden"; "Je kan je niet laten chanteren".

Eenzelfde reactiepatroon is zichtbaar als de situatie wordt voorgelegd dat maatregelen tot gevolg kunnen hebben dat bedrijven die drijven op het zwarte geld het moeilijk krijgen waardoor mensen *werkloos* worden. Een kleine groep (15%) meent dat dan de maatregelen achterwege moeten blijven ("De werkloosheid is al groot genoeg"), een grotere groep (38%) wil pas afzien van maatregelen als de gevolgen ernstig zijn, de meerderheid (54%) accepteert ook ernstige negatieve gevolgen: "Ik vind als de economie daarop moet draaien, op zwart geld, nee, dan toch maatregelen".

Hoewel (zie hoofdstuk 2) werkloosheidsbestrijding zeer hoge prioriteit bezit, veel hoger dan fraudebestrijding, accepteren velen negatieve economische gevolgen (ook ten aanzien van werkloosheid) vanuit het belang van die fraudebestrijding.

Vooraf in verband met de Slavenburg-affaire werd het argument gehoord dat als de fraudebestrijding aan het bancaire terrein komt met grote omzichtigheid geopereerd moet worden omdat anders de *geloofwaardigheid* van het Nederlandse bankwezen aangetast zou kunnen worden. Ook hier geldt dat dit argument op slechts weinigen (16%) een sterke indruk maakt; veelal (74%) maakt men zich sterk voor optreden ook als de gevolgen ernstig zouden zijn: "Dan moeten ze maar geen rottigheid uithalen"; "Een bank hoort een solide bedrijf te zijn".

Deze antwoordpatronen laten zien dat men geen voorstander is van een zachte-handschoen aanpak: de morele argumenten ten faveure van de fraudebestrijding worden doorgaans zwaarder bevonden dan de meer pragmatische economische argumenten. (Zo ligt het onderscheid natuurlijk niet helemaal: ook het terugdringen van het zwarte circuit kan positieve economische gevolgen hebben). Het al dan niet willen afzien van maatregelen op economische indicatie houdt verband met de positie van de ondervraagde. Hoewel steeds een meerderheid voor maatregelen is, ook als dit tot ernstige economische gevolgen leidt, ligt dit wat geprononceerder bij personen in loondienst en gepensioneerden (op »65%), en wat minder bij ondernemers en zelfstandigen (51%).

Naast economische argumenten als contra-indicatie valt ook te denken aan *sociale contra-indicaties*. Zo is het denkbaar dat er weerstand bestaat tegen maatregelen bij uitkeringsmisbruik, het terugvorderen van ten onrechte genoten uitkeringen en het opleggen van boetes aan personen die tot de 'minima' worden gerekend. In zulke gevallen is slechts een kleine groep (7%) de mening toegedaan dat dan van maatregelen moet worden afgezien: "Dat geld wat die minima verdienen, ook zelfs erbij verdienen. Ach, als ze nu een jacht hadden. Niet optreden bij dat kruimelgedoe". De meerderheid (65%) wil zeker maatregelen, doch soepele toepassing: "Ik denk dat in geval van uitkeringen en minima mensen dat uit wanhoop doen en niet om de zaak echt te flessen. Van een kale kip kan je absoluut niet plukken"; "... dat de minsten soepeler worden behandeld dan degenen die werkelijk grote bedragen ontfutselen". De overigen (28%) zijn voorstander van fors optreden: "Want ten eerste krijg je geld van de overheid en dan nog eens een keer misbruik maken, nou ik vind wel dat die goed aangepakt moeten worden".

De sociale contra-indicatie bestaat wel bij de meesten, echter niet in de zin dat maar lijdzaam moet worden toegekeken, als het 'minima' betreft: in beginsel wenst men wel maatregelen, maar met aanzien des persoons.

Over dit onderwerp scheiden de geesten zich op de politieke dimensie. De neiging tot fors optreden vindt nergens een meerderheid, maar deze is wel sterker aan de rechterzijde (bij ± 42%) dan aan de linkerzijde (klein links: 12%).

3.5 De 'fair-play' gedachte

De overheid kan gebruik maken van mogelijkheden die zich eventueel slecht verdragen met de gedachte van 'sportiviteit'. Een gevoelig terrein is dat van de *anonieme tip*. Deze kan voortkomen uit goede burgerzin, maar ook uit kleinzielige rancune. In hoeverre moeten overheidsdiensten nu gebruik maken van dergelijke tips? Moet men die principieel terzijde leggen, of dient men van alle informatie gebruik te maken? De opinies blijken verdeeld te liggen. Een minderheid (25%) meent dat anonieme tips genegeerd moeten worden: "Omdat ik het een smerige zaak vind, het is meestal uit pure persoonlijke wraak, vaak niet eens terecht, denk ik".

Een iets grotere groep (32%) acht het op zijn plaats dat dan altijd een onderzoek volgt: "Het is niet zo'n fraaie manier om fraude te achterhalen, maar het kan wel eens nodig zijn"; "door een klein tipje kan een grote zaak aan het rolen worden gebracht".

Resteert een groep (43%) met een tussenpositie: alleen onderzoek als de zaak ernstig lijkt: "Als het om grote bedragen gaat dan vind ik dat ernaar gekeken moet worden, als het om kleine zaakjes gaat, om mensen die af en toe wat bijklussen, dan vind ik niet dat ze dat moeten onderzoeken".

Het gebruik maken van anonieme tips wordt dus veelal niet zonder meer afgewezen, wel dient daar selectief mee te worden omgegaan: men beschouwt het als een kwaad dat alléén gerechtvaardigd is als het zeer ten nutte komt aan de fraudebestrijding.

Het is gebeurd, dat de overheid *toevallig* stuitte op kennis omtrent fraude: zoals na een inbraak in een bank waarna bleek dat zich zwart geld in de kluisen bevond.

De meeste ondervraagden (63%) hebben er geen enkele moeite mee dat dergelijke, toevallig verkregen kennis wordt benut: "Dat zijn dingen die moet men boven water halen". Anderen hebben daar ook geen problemen mee, zolang het gaat om grote zaken (30%). Slechts weinigen (7%) wijzen dat af: "Ik vind een kluis een privé-eigendom en daar heeft de overheid af te blijven of er nou zwart geld in ligt of niet".

Tenslotte het *generaal pardon* voor belastingfraudeurs of, zoals men in België zegt, de fiscale amnestie.

Deze kan allerlei vormen aannemen. Aan de ondervraagden is voorgelegd dat de belastingfraudeurs zich kunnen melden: ze worden dan niet bestraft maar moeten alleen het ontdoken bedrag alsnog voldoen. Het is voorstelbaar dat dit onrechtvaardig wordt geacht, vooral ten opzichte van degenen die altijd correct hun belasting betaalden. Dit argument spreekt lang niet eenieder aan: slechts 29% van de ondervraagden vindt een generaal pardon geen zinnig idee: "Je moet geen pardon hebben voor zoiets. Het gaat over andermans rug heen"; "Mensen die het ontduiken hebben een rijk leven achter de rug. En de gene die eerlijk is geweest die heeft maar door moeten sappelen al die jaren. Dat is niet eerlijk".

Een duidelijke meerderheid (71%) ziet wel wat in een generaal pardon: "Dan heb je kans dat je het geld terugkrijgt"; "Zo iemand moet je een kans geven zich te rehabiliteren"; "Want daarmee is de eerlijkheid weer in het spel".

In wezen is de voorgelegde vorm van het generaal pardon die van de reeds bij de belastingen bestaande mogelijkheid van 'vrijwillige verbetering'. De opinie-verdeling ondersteunt dit bestaande beleid.

De drie aspecten die in deze paragraaf in het teken van de 'fair-play' gedachte besproken zijn houden geen verband met de achtergrondgegevens: de opstelling pro of contra het een en ander is dus niet gebonden aan politieke, sociale of demografische groepen.

ISBN 90 12 04683 1

451/422644F-7599
