



Universiteit
Leiden

The Netherlands

**Voorlichting door de Belastingdienst in
rechtsstatelijke context: een juridisch en
communicatiewetenschappelijk onderzoek naar
gewekt vertrouwen**

Cramwinckel, T.A.

Citation

Cramwinckel, T. A. (2022, October 12). *Voorlichting door de Belastingdienst in rechtsstatelijke context: een juridisch en communicatiewetenschappelijk onderzoek naar gewekt vertrouwen*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3480298>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3480298>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Vertrouwen op voorlichting vanuit het burgerperspectief

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het burgerperspectief centraal. Dat betekent dat de juridische benadering wordt losgelaten en dat het aan voorlichting van de Belastingdienst te ontnemen vertrouwen wordt gezien vanuit een andere invalshoek, namelijk die van 'de burger'. Onder *het burgerperspectief* versta ik de benadering waarin de burger als uitgangspunt wordt genomen, toegespitst op zijn hoedanigheid van 'taalgebruiker' (paragraaf 1.7.4). Het burgerperspectief krijgt dus een communicatieve invulling (paragraaf 1.7.1). Burgers zijn zeer divers, maar zij hebben – ook met de Belastingdienst – hun hoedanigheid als taalgebruiker gemeen. De communicatieve invulling van het perspectief van de burger, vormgegeven met behulp van de taal- en communicatiewetenschap, biedt dus een conceptuele benadering om zijn perspectief te concretiseren (paragraaf 1.3.2, 1.6).

In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord: *Wat is het burgerperspectief ten aanzien van het aan voorlichting van de Belastingdienst te ontnemen vertrouwen?* Juridisch beschouwd wordt voorlichting gekwalificeerd als ('slechts') algemene informatie waarop de burger in beginsel niet mag vertrouwen, maar vanuit communicatief oogpunt ligt het mogelijk anders. Het doel van dit hoofdstuk is om beter zicht te krijgen op voorlichting als vorm van communicatie en op de wijze waarop burgers en de Belastingdienst als taalgebruikers te werk gaan in een communicatieproces, zoals bij voorlichting. Bovendien wordt beoogd om inzicht te krijgen in welke verantwoordelijkheden, verwachtingen en verplichtingen voorlichting in communicatief opzicht meebrengt voor zowel de Belastingdienst als de burger. Uiteindelijk is dit hoofdstuk er dus op gericht om te zien welk licht de communicatieve benadering werpt op (vertrouwen op) voorlichting, zodat het juridisch perspectief voor de herijking met die kennis kan worden verrijkt.

Voorlichting van de Belastingdienst betreft een vorm van talige communicatie. In dit hoofdstuk gaat het om communicatie als *product* én als *proces* van taalgebruik.¹ Zo is een brochure een *product*, maar is de wijze waarop de Belastingdienst de informatie daarin neerlegt en de burger die interpreteert een *proces*. Beide aspecten worden in dit hoofdstuk geanalyseerd.

1 Zie ook Janssen 2002a, p. 9. Vgl. Wopereis 1996, p. 19.

Ter beantwoording van de deelvraag geef ik eerst een nadere invulling van het burgerperspectief (paragraaf 5.2). Vervolgens analyseer ik hoe voorlichting vanuit communicatief oogpunt als communicatievorm wordt gekenmerkt (paragraaf 5.3). Daarna behandel ik de communicatieve invalshoek op de vertaling van wetteksten naar voorlichtingsteksten en de communicatieve status van een 'vertaling' (paragraaf 5.4). In de tweede helft van het hoofdstuk richt ik mij op het communicatieproces en wordt behandeld hoe talige communicatie tussen taalgebruikers werkt (paragraaf 5.5). Communicatie verloopt niet altijd probleemloos, dus miscommunicatie verdient aandacht (paragraaf 5.6). Vervolgens bespreek ik waarom en op welke wijze communicatie verwachtingen, verantwoordelijkheden en verplichtingen meebrengt. Op grond van welke principes ontstaat 'commitment' tussen communicatieve partners en welke rol spelen *disclaimers* daarbij (paragraaf 5.7)? In elke paragraaf bespreek ik zowel communicatieve theorie als een toepassing op voorlichting van de Belastingdienst aan de burger. Ik rond het hoofdstuk af met een tussenconclusie (paragraaf 5.8).

5.2 Invulling van het burgerperspectief in dit onderzoek

Voor dit onderzoek is een eigen benadering van het burgerperspectief ontwikkeld aan de hand van de taal- en communicatiewetenschap. Overigens bestaat in de juridische literatuur een toenemende aandacht voor het burgerperspectief (paragraaf 2.4.4), maar huidige opvattingen zijn contextafhankelijk, nauwelijks geconcretiseerd en niet toegespitst op communicatie tussen de Belastingdienst en burger, dus zij bieden voor dit onderzoek geen werkbaar kader. Wel is duidelijk dat het burgerperspectief een niet te negeren positie heeft verworven in het recht, hetgeen de relevantie van het perspectief beklemtoint.

5.2.1 Keuze en relevantie van de gehanteerde invulling

De invulling van het burgerperspectief met behulp van de taal- en communicatiewetenschap is voor het onderwerp van dit onderzoek bijzonder geschikt. Voorlichting is immers (een vorm van) communicatie door middel van taal. Taal is het instrument dat zowel de Belastingdienst als burgers hanteren. Het vormt dus als het ware een verbindende factor tussen het juridisch perspectief en het perspectief van de burger. Juist omdat het bij het aan voorlichting te ontlene vertrouwen gaat om een onderwerp waarbij het door de Belastingdienst én burgers gehanteerde instrument essentieel, maar tegelijkertijd feilbaar is, levert het nieuwe kennis op om de communicatieve invalshoek in het fiscale wetenschappelijke debat te betrekken.

Bovendien faciliteert de concretisering van het burgerperspectief in zijn communicatieve invulling de mogelijkheid om het aan voorlichting te ontlene vertrouwen *vanuit* de burger te bekijken. Daarmee kan dus 'echt' het burgerperspectief worden aangenomen: kijken vanuit de burger. Dat biedt toegevoegde waarde ten opzichte van juridische benaderingen van het burgerperspectief, waarin veeleer *naar* en niet *vanuit* de burger wordt gekeken.

5.2.2 Methodologische aanpak en afbakening

Tot nu toe heb ik telkens gesproken over 'de' taal- en communicatiewetenschap. Deze wetenschapsvelden zijn echter zeer breed.² Ik zal daarom specificeren hoe het onderzoek voor dit perspectief is uitgevoerd.

Ik hanteer een *functionele* benadering van het burgerperspectief. Daarmee bedoel ik dat ik een invulling hanteer die geschikt is om het doel van dit perspectief in dit onderzoek te bereiken.³ Het doel van dit perspectief voor de centrale onderzoeksvraag is om het perspectief van de burger ten aanzien van het aan voorlichting te ontnemen vertrouwen te concretiseren (Deel II). De multidisciplinaire benadering in dit onderzoek als geheel is erop gericht om te komen tot een meer accurate juridische benadering van de bescherming van door voorlichting gewekt vertrouwen (paragraaf 1.6, Deel III). De inzichten uit de taal- en communicatiewetenschap kunnen bijdragen aan een beter geïnformeerd juridisch perspectief.

Hoe kan het wetenschappelijke veld in dit deel worden afgebakend? Het onderzoeks-onderwerp veronderstelt een benadering die licht werpt op hoe talige communicatie werkt, hoe taalgebruikers opereren om elkaar te begrijpen, hoe context meespeelt en hoe verwachtingen en gebondenheid in communicatief opzicht ontstaan. Bovendien moet voorlichting als communicatievorm in zijn institutionele, maatschappelijke context worden gezien. Er is dus kennis nodig over taal, tekst, communicatie, interactie, cognitie en context. Dit brengt mee dat er niet één onderzoeksparadigma of subdiscipline is binnen de taal- en communicatiewetenschap dat de lading dekt van het gekozen perspectief. Vranken wees er terecht op dat multidisciplinair onderzoek de uitdaging kent dat de nodige kennis uit de andere discipline – hier de taal- en communicatiewetenschap – niet keurig opgestapeld en 'panklaar' ligt te wachten.⁴ Ik zal dan ook inzichten uit diverse subdisciplines hanteren, zoals uit de taalwetenschap (taal als onderzoeksobject), tekstwetenschap (tekst als object van studie), pragmatiek (gericht op taal in gebruik), taalbeheersing (gericht op de kwaliteit en effectiviteit van taalgebruik), communicatiewetenschap en psycholinguïstiek (gericht op psychische effecten van communicatie).⁵

Overigens is goed te zien dat een dergelijke benadering waarbij meerdere subdisciplines aan de orde komen, zeer gebruikelijk is in de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur. Dat is verklaarbaar: taal en communicatie zijn naar hun aard geen geïsoleerde

2 Over de verhouding tussen taalwetenschap en communicatiewetenschap in Nederland merkt Bax 1995, p. 62-63 op dat de taalwetenschap (met name de subdiscipline van pragmatiek en taalbeheersing) zich richt op taal(gebruik) als onderzoeksobject, terwijl de communicatiewetenschap ziet op het functioneren van communicatievormen en -inhouden in de samenleving (waaronder bijvoorbeeld institutiegebonden communicatievormen als voorlichting). Zo gezien, zijn voor het onderhavige onderzoek inzichten uit beide disciplines nodig. Het gaat immers niet alleen om voorlichting als communicatievorm in maatschappelijke context, maar ook over de manier waarop de Belastingdienst en burgers in het communicatieproces bij voorlichting te werk gaan.

3 Ik richt mij, aan de hand van de kernideeën uit gevestigde theorieën, op de elementen die bijdragen aan bovengenoemd doelen.

4 Asser/Vranken Algemeen deel**** 2014/161.

5 Bax 1995, p. 62-63; Ensink 1992, voorwoord.

terreinen. Men acht het voor de bestudering van talige communicatie dan ook het meest adequaat om daarbij diverse relevante (deel)terreinen te betrekken.⁶ De hier gekozen functionele benadering betekent dat ik mij niet zal laten leiden door 'territoriumafbakening'⁷ van communicatieve subdisciplines, maar juist door de relevantie van bepaalde kennis voor de deelvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

5.2.3 Verantwoording literatuur

De geraadpleegde literatuur in Deel II betreft voor een belangrijk deel literatuur afkomstig van Nederlandse taal- en communicatieonderzoekers. De verklaring daarvoor is even doeltreffend als interessant. Het fundamentele en toegepaste onderzoek naar taal en communicatie uit het Nederlandse taalgebied speelt reeds sinds de jaren 80 internationaal gezien een prominente rol.⁸ Belangwekkend is dat dit tevens specifiek geldt op het terrein van overheidsvoorlichting over wet- en regelgeving aan burgers. Nederland kent een opvallend sterke en productieve onderzoekstraditie op dit terrein.⁹ Een praktische aanleiding voor de hoeveelheid beschikbaar onderzoek is dat de Nederlandse overheid zeer veel tekst produceert. Bovendien is de Nederlandse overheid behulpzaam en transparant en verschaft zij onderzoekers inzichten in haar communicatieprocessen. Daarnaast is de Nederlandse overheid zich al in de jaren 80 bewust van de voordelen van kwalitatief goede teksten en ziet zij dus ook een eigen belang bij dit communicatieonderzoek. Diverse in dit hoofdstuk aangehaalde onderzoeken zijn financieel ondersteund of uitgevoerd in opdracht van onder meer de Rijksvoorlichtingsdienst en de Belastingdienst.¹⁰

Het voorgaande is meer dan een wetenswaardigheid. De relevantie voor dit onderzoek van de gegeven status en omvang van de Nederlandse onderzoeksliteratuur is dat dit vanuit communicatief perspectief aantoont hoezeer de (Nederlandse) overheid belang hecht aan goede voorlichting aan de burger. Voorlichting is niet slechts voorlichting. Zo bezien, is er een opvallend verschil in aandacht voor voorlichting in de communicatieve discipline en de fiscale discipline.

Voor wat betreft de theorie over de wijze waarop taalgebruikers communiceren en welke verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden dat meebrengt, is tevens

6 Renkema & Schubert 2018, par. 1.1; Janssen 2002a; Bax 1995, p. 9-13, 62-63; Ensink 1992, voorwoord; Janssen en Neutelings 2001, p. 9; Jansen en Sanders 2011; Sanders en Jansen 2011, par. 3.

7 Ensink 1992, voorwoord.

8 Sanders en Jansen 2011, p. 203.

9 Zie Janssen en Neutelings 2001, p. 3-7. Zie ook Jansen en Lentz 2008, par. 2 en p. 304; Steehouder 1995, p. 17.

10 Zie onlangs Pander Maat & Van der Geest 2021. Steehouder 1995, p. 17; Janssen en Neutelings 2001, p. 7; Steehouder via zijn website [http://Steehouder.nl/taal-en-communicatie/\(geraadpleegd 9 april 2021\)](http://Steehouder.nl/taal-en-communicatie/(geraadpleegd%209%20april%202021)): 'Dankzij subsidie van de Rijksvoorlichtingsdienst, het Ministerie van Onderwijs en de Belastingdienst konden we in 1988 een tamelijk grootschalig kwalitatief onderzoek opzetten dat niet alleen goed inzicht gaf in deze problemen maar ook nuttige (en naar bleek effectieve) principes opleverden voor het verbeteren van de formulieren. De resultaten van dit onderzoek hebben we gebundeld in ons proefschrift *Taalverkeersproblemen tussen overheid en burger* en in een handboek voor de praktijk: *Formulierenwijzer* (beide gepubliceerd in 1989).' Zie ook de onderzoeken van Renkema e.a. 2013 en 2012 en Renkema en Leuvenink 2011.

Engelstalige literatuur bestudeerd. Voor deze terreinen is gebruik gemaakt van de theorievorming uit de klassieke ideeën van bekende wetenschappers als Grice, Searle en Clark (paragraaf 5.5, 5.6, 5.7).

5.3 Wat kenmerkt voorlichting als vorm van communicatie?

In deze paragraaf ligt de nadruk op voorlichting als communicatievorm. Hier gaat het dus om het product van talige communicatie dat in een bepaalde context functioneert en derhalve bepaalde (talige) kenmerken heeft.¹¹ Wat kenmerkt voorlichting (paragraaf 5.3.1) en welke eisen zijn daaraan te stellen (paragraaf 5.3.2), en wat betekent een en ander voor de 'status' van een voorlichtingstekst van de Belastingdienst (paragraaf 5.3.3)? Ik neem bij onderstaande typering van voorlichting geschreven teksten als uitgangspunt.

5.3.1 Typering van voorlichting als communicatievorm

Vanuit communicatief oogpunt is voorlichting een *talige uiting*, oftewel een uiterlijk waarneembare verschijningsvorm van communicatie met taal.¹² Voorlichting is echter anders dan bijvoorbeeld een talige uiting als de wet, een vacaturetekst, een verjaardagskaart, een bezwaarschrift of een krant. Het betreft een ander 'genre'.¹³ Dat heeft te maken met onder andere het doel, met het publiek en de specifieke context waarin voorlichting functioneert.¹⁴

5.3.1.1 Institutionele context

Typerend voor voorlichting door overheid (zoals de Belastingdienst) aan burgers is dat het een institutiegebonden vorm van communicatie betreft (paragraaf 2.2).¹⁵ Dat betekent dat het gaat om een vorm van communicatie die is ingebed in een bepaalde setting: een institutioneel kader.¹⁶ Die context is relevant voor de typering van voorlichting. Zoals verderop aan bod komt, interpreteren taalgebruikers uitingen (zoals voorlichting) namelijk in het kader van die institutionele context (paragraaf 5.5 e.v.).

11 Bax 1995, p. 62-63.

12 Bax 1995, p. 16, 59.

13 Schuurs en De Groot 2013, hoofdstuk 5. Een genre kan volgens hen (p. 202-203) worden gedefinieerd als een categorie teksten die zich kenmerken door overeenkomstige conventies ten aanzien van context en doel, inhoud en structuur, linguïstische kenmerken en (soms) grafische vormgeving. Naast een set karakteristieke tekstkenmerken, gelden voor genres genrespecifieke conventies, die zenders en ontvangers conserveren om aldus succesvolle communicatie te bevorderen. Zie ook Renkema & Schubert 2018, par. 4.5; Baron 2012.

14 Vgl. Janssen en Neutelings 2001, p. 8 onderscheiden een aantal dimensies, zoals genre, tekstdoel en teksteigenschappen.

15 Bax 1995, p. 63; Koole 2002, par. 8.3.4. Het (sociologische) concept institutie wordt gebruikt om de activiteiten te beschrijven waarmee mensen een maatschappij vormen en in stand houden, aldus Renkema 2004, p. 253.

16 Vgl. Bax 1995, p. 84: '(...) de omstandigheid, dat voorlichtingspraktijken gewoonlijk ingebed zijn in een of ander institutioneel kader (een overheidsinstelling, een bedrijfsorganisatie)'; Renkema 2001, p. 38-39; Koole 2002, par. 8.3.4.

In een institutionele context zijn met het oog op communicatie een aantal aspecten van belang.¹⁷ In de eerste plaats reguleren instituties gedrag, taken en rolverdeling (bijvoorbeeld de Belastingdienst legt aanslagen op aan de burger, niet andersom). In de tweede plaats gaan instituties gepaard met macht (*institutional power*) en machtsrelaties (*power relations*).¹⁸ Dat heeft te maken met de expertise en bevoegdheid die organisaties in hun institutionele rollen bezitten (bijvoorbeeld controlebevoegdheden van de Belastingdienst).

De institutionele machtsverhouding brengt *asymmetrie* mee tussen de overheid en de burger (paragraaf 2.2.1). Die asymmetrie heeft gevolgen voor de communicatie tussen de betrokken partijen in zo'n institutie, zoals tussen de Belastingdienst en burgers. Volgens Renkema is asymmetrie zelfs de meest typerende eigenschap van communicatie tussen overheid en burger.

'In the interaction between government and citizens (...) one of the most prevailing characteristics is asymmetry.'¹⁹

De asymmetrie ziet óók op ongelijkheid in deskundigheid en taalvaardigheid. Dat kan ertoe leiden dat aan de ene kant informatie voor burgers niet begrijpelijk, niet relevant of onduidelijk is en aan de andere kant dat de overheid niet zijn doelen bereikt en van burgers niet de informatie krijgt die nodig is.²⁰ Tegen deze achtergrond richt veel taalonderzoek zich op de nadelige consequenties van asymmetrische interactie en is het gericht op het verbeteren van onduidelijke en onbegrijpelijke informatie in formulieren en brochures. Volgens Renkema zijn die benaderingen er in feite op gericht om de asymmetrie tussen overheid en burger te verkleinen.²¹ Tegelijkertijd kan die asymmetrie volgens hem met alleen 'document design' in een institutionele relatie nooit helemaal worden geneutraliseerd; er blijft immers machtsverschil bestaan.²²

De institutionele context kleurt het gewicht en de status van de uitingen van de overheid.²³ Het gaat bij informatie van de overheid immers om informatie *van de overheid* (paragraaf 5.3.1.2). Institutionele context en de hoedanigheid van de zender zijn dus sterk verbonden.

De communicatieve theorie kan verklaren waarom informatie van de overheid, zoals de Belastingdienst, bij de burger verwachtingen wekt over status en gewicht. Een bruikbaar

17 Renkema & Schubert 2018, par. 14.1 e.v.; Koole 2002, par. 8.3.4.

18 Over taal en macht bijv. Simpson & Mayr 2010.

19 Renkema & Schubert 2018, par. 14.5. In symmetrische communicatie is volgens Renkema sprake van 'interaction in which the participants have the same rights and obligations'. Zie ook Simpson & Mayr 2010, p. 11.

20 Asymmetrie is sterk bij formulieren, zie Jansen en Steehouder 2001, par. 2.2; Renkema 2004, p. 263.

21 Renkema 2004, p. 263-264, 266.

22 Renkema 2004, p. 266, onder verwijzing naar Sarangi en Slembrouck 1996.

23 Tegen deze achtergrond wordt bij algemene informatie wel een algemene disclaimer opgenomen. Dit suggereert dat het 'basisidee' is dat de informatie wél status heeft. Om die uitgangspositie te 'cancelen', wordt een disclaimer opgenomen.

aanknopingspunt biedt de *Language Expectancy Theory* van Burgoon en Miller uit 1985.²⁴ De theorie is gericht op overtuiging (*persuasion*) en is onderdeel van de stroming van de retorica. Interessant is dat deze theorie – anders dan gebruikelijk in de klassieke retorica – niet zozeer de spreker maar het publiek als vertrekpunt neemt. Die focus op (verwachtingen die rijzen bij) het publiek – *Expectancy* – maakt deze theorie voor dit onderzoek interessant. Volgens deze theorie ontstaan bij communicatie bij de ontvanger bepaalde verwachtingen die zijn gebaseerd op sociale en culturele normen. Zo wordt een spelfout een taalkundige zwaarder aangerekend dan aan een ander, juist omdat men bij de ‘expert’ geen fout verwacht.²⁵

Op grond van de *Language Expectancy Theory* worden communicatieve verwachtingen gebaseerd op drie factoren:²⁶

- a) de zender (individuele eigenschappen als ethos, geloofwaardigheid, persoonlijkheid, sociale status, geslacht);
- b) de relatie tussen de zender en de ontvanger (zoals gelijkheid, gelijkwaardigheid en aantrekkingskracht);
- c) de context (zoals op kantoor, thuis, een formele of juist persoonlijke setting).

Deze factoren zijn goed toepasbaar op de situatie dat de Belastingdienst met de burger communiceert. Dat bij de burger communicatieve verwachtingen ontstaan, kan worden verklaard vanuit de invalshoek dat die verwachtingen worden gebaseerd de zender (de Belastingdienst als autoriteit, bij uitstek fiscaal deskundig), de relatie tussen de Belastingdienst en de burger (een asymmetrische fiscale rechtsbetrekking, gekenmerkt door afhankelijkheid, verschil in macht en deskundigheid) en de context (specifieke institutionele context van belastingheffing). Wanneer de Belastingdienst communiceert, brengen genoemde factoren verwachtingen mee ten aanzien van de communicatie, in termen van toepasbaarheid, juistheid, betrouwbaarheid, begrijpelijkheid en bruikbaarheid van de gegeven informatie.²⁷ Net als bij de taalkundige van wie geen spelfout wordt verwacht, zal de burger geen rekening houden met eventuele onjuistheden in de informatie van de Belastingdienst als fiscale expert. De *Language Expectancy Theory* verklaart dat vanuit het principe dat taal een normatief, op regels gebaseerd systeem is, waar mensen verwachtingen en voorkeuren ontwikkeld hebben over welke taal in welke situatie gepast is.²⁸

24 Burgoon & Miller 1985, behandeld in Burgoon e.a. 2002. De theorie gaat uit van het idee dat taal een normatief, op regels gebaseerd systeem is, waar mensen verwachtingen en voorkeuren ontwikkeld hebben over welke taal in welke situatie gepast is (zie Burgoon e.a. 2002, p. 120).

25 Zie Kloet, Renkema en Van Wijk 2003, p. 270-279, die de *Language Expectancy Theory* toepassen in de context van fondsenwervingsbrieven en effecten van taalfouten op begrijpelijkheid, imago van de zender, zijn betrouwbaarheid en de overtuigingskracht van de boodschap.

26 Burgoon & Miller 1985. Zie toegankelijke informatie op de Wikipedia-pagina over de *Language Expectancy Theory* (https://en.wikipedia.org/wiki/Language_expectancy_theory#cite_note-M._Burgoon,_Hunsaker_&_Dawson,_1994-3, laatstelijk geraadpleegd 1 november 2021).

27 Voor zover mij bekend is overigens geen onderzoek beschikbaar waarin de *Language Expectancy Theory* is toegepast op voorlichting van de overheid.

28 Burgoon e.a. 2002, p. 120.

5.3.1.2 Zender (overheid) en ontvanger (publiek)

De institutionele context van voorlichting brengt, als gezegd, mee dat functionarissen in de institutie (zoals de Belastingdienst) en de cliënten van die institutie (zoals burgers) bepaalde communicatieve taken en communicatieve rollen vervullen. Zo is kenmerkend voor voorlichting die de overheid in zijn institutionele rol als 'zender' verstrekt, dat het is gericht op een bepaald publiek, namelijk *burgers* in hun institutionele rol van 'ontvanger' van voorlichting.²⁹

Jansen en Steehouder specificeren het publiek bij voorlichtingsteksten, formuleren en toelichtingen als: (individuele) burgers die te maken krijgen met wetten en regelingen waaruit voor hen bepaalde rechten of plichten voortvloeien.³⁰ Het publiek is uiteraard niet één en dezelfde burger. Renkema wijst erop dat de 'ontvanger' van overheidscommunicatie – dus burgers – verschillend zijn, onder andere in attitude, kennis, vaardigheden en informatiebehoefte.³¹ Dat neemt niet weg dat in het kader van de karakterisering van voorlichting aan burgers in zijn algemeenheid een specifieke eigenschap wordt toegekend, namelijk dat zij doorgaans *minder deskundig* zullen zijn dan de overheid.³² Dat heeft gevolgen voor het taalgebruik, structuur, etc. (paragraaf 5.3.2).

Overigens is de *zender* eveneens een gelaagd begrip. Het is namelijk uiteindelijk een instituut dat communiceert.³³ De institutionele hoedanigheid maakt dat aan de Belastingdienst als zender gezag en autoriteit toekomt.³⁴ Dat heeft betekenis voor de aan zijn uitingen toe te kennen waarde in termen van betrouwbaarheid, gezag en juistheid. In communicatief opzicht wordt geen onderscheid gemaakt tussen de Belastingdienst als instituut of de functionarissen in dat instituut (inspecteur, medewerkers BelastingTelefoon, ambtenaren).

Het *publiek* kan variëren in omvang (van massaal publiek, tot specifieke groepen die belang hebben bij een regeling tot een individu).³⁵ In veel onderzoeksliteratuur naar de verbetering van de kwaliteit van overheidscommunicatie ligt de focus op het perspectief van de gebruiker (de burger), meestal aan de hand van typering van het publiek.³⁶

29 Over communicatieve taken en institutionele communicatierollen zie Koole 2002, par. 8.3.4.

30 Jansen en Steehouder 1989a, par. 1.2.1.

31 Renkema 2001, p. 38.

32 Jansen, Steehouder e.a. 1989, p. 33 over gebruikers van overheidsformulieren: 'Hun inhoudelijke kennis is meestal minimaal – zeker vergeleken met die van degene die het formulier ontwerpt en redigeert.' Zie over de bureaucratische vaardigheden van burgers in Döring 2021.

33 Renkema 2001, p. 38–39 over zender en ontvanger in institutionele context; Karreman en Van Enschoot 2013, par. 1.3.1.

34 Hetgeen kan worden geïllustreerd door het gebruik van disclaimers. Vgl. McCready 2015, p. 42 e.v. in de context van reclame-uitingen.

35 Jansen en Steehouder 1989a, p. 12–13 beschrijven (onder verwijzing naar ander onderzoek) dat de vraag naar het publiek van overheidscommunicatie niet eenvoudig te beantwoorden is. Bijvoorbeeld formulieren zijn gericht aan een breed publiek, waarbij er een deel is voor wie de regel relevant is, een deel die het formulier daadwerkelijk invult, een deel die dat niet doet (non-users). Jansen en Steehouder 1981, p. 8 over voorlichting als massacommunicatie aan het publiek en individuele hulp.

36 De Jong en Schellens in Neutelings 2001, p. 75 maken een analyse van een aantal typen lezers waarvoor een bepaalde brochure is bedoeld.

5.3.1.3 Doel en functie van voorlichting

Janssen en Neutelings onderscheiden op kernachtige wijze drie doelen die de overheid kan hebben met haar teksten:

*'Text goal. (...): informative (presenting information), instructional (guiding behavior), and persuasive (trying to elicit behavior).'*³⁷

Jansen en Steehouder maken een onderscheid in drie functies van overheidscommunicatie:³⁸

- *Attenderende voorlichting*: alle communicatie die erop is gericht om burgers bekend te maken met het bestaan van een bepaalde wet of regeling.
- *Instructieve voorlichting*: voorlichting die burgers in staat moet stellen om voor hun individuele geval hun rechten en plichten te onderkennen.
- *Formulieren en toelichtingen*: documenten die burgers in staat moet stellen hun rechten te claimen en/of de nodige gegevens aan de overheid te verstrekken op grond waarvan de overheid een beslissing kan nemen over hun (individuele) rechten en plichten.

Daarbij nuanceren Jansen en Steehouders een strikt onderscheid tussen enerzijds voorlichtingsteksten en anderzijds formulieren.³⁹ In veel gevallen krijgen burgers namelijk te maken met een combinatie van dergelijke tekstsoorten. Zo bevat de toelichting bij het aangiftebiljet inkomstenbelasting niet alleen instructies, maar ook uitleg bij de gestelde vragen en nadere informatie over de in te vullen gegevens.

Vanuit de overheid gezien is voorlichting te duiden als een *instrument* bij de implementatie en uitvoering van wet- en regelgeving.⁴⁰ Het eerder aangehaalde citaat van Bax met de taalkundige analyse van de taalhandeling *voorlichten* (paragraaf 1.7.3) liet reeds zien dat overheidsvoorlichting geen kwestie van louter informatieverstrekking is, maar dat de overheid met die voorlichting bepaalde doelen nastreeft. Door bepaalde informatie over te dragen tracht de zender het gedrag van de ontvanger te beïnvloeden, waardoor voorlichting steeds instrumenteel is aan de achterliggende doelen.⁴¹ De informatiefunctie en instructiefunctie staan dus niet op zichzelf.

Bovendien heeft voorlichting – gezien vanuit de overheid – tevens een ander doel, namelijk het bevorderen van het beeld dat de burger heeft van de overheid. Reeds in 1989 schreven Jansen en Steehouder over deze 'pr-functie':

37 Janssen en Neutelings 2001, p. 8. Over communicatiedoelen in het algemeen zie Steehouder e.a. 2016, par. 1.2.1 en 1.2.2. en 1.2.3; Hoeken e.a. 2009, p. 15, maakt een onderscheid tussen drie doelen en drie bijbehorende tekstsoorten: 1) Informatieve documenten, die ten doel hebben om lezers te informeren (bijv. krant, onderwijsboek, voorlichtingsbrochure); 2) Instructieve documenten, die als doel hebben om lezers in staat te stellen bepaalde handelingen uit te voeren (bijv. handleidingen, instructies, formulieren en bijsluiters); 3) Persuasieve documenten, waarbij het doel is om lezers te overtuigen van een bepaald standpunt (bijv. sturende voorlichting, reclame en fondswervingsbrieven).

38 Jansen en Steehouder 1989a, par. 2.3, 1.2.1; Jansen e.a. 2016, hoofdstuk 5 en p. 14-16.

39 Janssen en Neutelings 2001, p. 8; Jansen en Steehouder 1989a, p. 11-13.

40 Jansen en Steehouder 2001, p. 13 over de functie: 'First and foremost, forms are important instruments in the implementation of rules and regulations that apply to the individual situation of citizens.'

41 Bax 1995, p. 84.

'Een vluchtige blik op gangbare voorlichtingsteksten, formulieren en toelichtingen doet vermoeden dat mede beoogd wordt de burger ertoe te brengen in te stemmen met de betreffende regeling of een positieve grondhouding te ontwikkelen ten opzichte van het overheidsorgaan dat de regeling uitvoert. De betreffende documenten dienen dan tot op zekere hoogte doelen die in voorlichtingsliteratuur gerangschikt worden onder propaganda of public relations (...).'⁴²

Recenter belichten Janssen en Neutelings de reputatiefunctie van goede voorlichting:⁴³

'The Dutch government is also well aware that written documents contribute significantly to creating a favorable image of the government itself. Badly written, incomprehensible, and user-unfriendly documents could ultimately undermine its credibility and legitimacy.'⁴⁴

Zoals bij het communicatiebeleid van de Belastingdienst aan bod kwam, is de Belastingdienst zich inderdaad bewust van de beeldvorming bij het publiek en dient goede communicatie met burgers tevens het imago van de Belastingdienst te bevorderen (paragraaf 3.2).

Ook de 'ontvanger' van voorlichting (de burger) heeft een doel bij het raadplegen van voorlichting. Volgens Jansen en Steehouder zijn er globaal twee redenen te onderscheiden:⁴⁵

- Een burger wil weten hoe een bepaalde regeling of wet in elkaar steekt (bijvoorbeeld om over het onderwerp te kunnen meepraten, algemene interesse of ontwikkeling);
- Een burger wil voor zichzelf nagaan of de betreffende wet- of regeling op hem van toepassing is, welke rechten en plichten voor hem gelden en wat hij moet doen om deze te effectueren of na te komen.

Toegepast op voorlichting van de Belastingdienst: het eerste sluit aan bij de *informatiefunctie* van voorlichting, het tweede bij de *rechtszekerheidsfunctie* en *compliancefunctie* (paragraaf 2.3).

5.3.1.4 Tekstsoort en medium

Voorlichting kan in de vorm van verschillende *tekstsoorten* voorkomen (geschreven in bijvoorbeeld brochures, websites, formulieren, folders, brieven, toelichtingen; gesproken in bijvoorbeeld TV-spotjes en mondelinge informatie).⁴⁶ Brochures en websites zijn vaak bronnen met relatief uitgebreide informatie (anders dan massamediale mediauitingen, zoals radiospotjes en billboards).⁴⁷

⁴² Jansen en Steehouder 1989a, p. 14. Zij achten dit overigens geen zelfstandige 'eis' aan goede voorlichting, maar menen dat goede voorlichting 'op zichzelf al een uitstekend p.r.-instrument vormt'.

⁴³ Jansen en Steehouder 2001, p. 13-14; Renkema & Schubert 2018, par. 14.5.b; Renkema 2001, p. 39 over het beeld van de Belastingdienst waaraan veel aandacht wordt besteed in communicatie door de Belastingdienst.

⁴⁴ Janssen en Neutelings 2001, p. 7.

⁴⁵ Steehouder en Jansen 1986, p. 127.

⁴⁶ Vgl. Jansen en Steehouder 1989a, p. 11; De Jong en Schellens 2001, p. 59-60.

⁴⁷ De Jong en Schellens 2001, p. 60.

Het medium is de *drager* van een tekst.⁴⁸ In dat kader kan een onderscheid worden gemaakt tussen bijvoorbeeld *geschreven* taal (bijvoorbeeld een papieren brochure), *gesproken* taal (bijvoorbeeld mondelinge informatie) of een *digitaal* medium (bijvoorbeeld website, digitale brochure, sociale media).⁴⁹

Voor wat betreft (digitale) formulieren geven Jansen en Steehouder een interessante beschrijving van deze tekstsoort aan de hand van een aantal eigenschappen.⁵⁰ Deze eigenschappen zijn gerelateerd aan de institutionele context (paragraaf 5.3.1.1). De communicatie in een formulier dat de overheid aan burgers verstrekt kenmerkt zich volgens hen door:

- *Eenzijdige controle*. Het is de overheid die de controle heeft over de communicatie. De overheid bepaalt het onderwerp, op welke manier de burger moet antwoorden (multiple choice, ja/nee, tekstveld) en welke ruimte daarvoor is (bijv. door een maximum aan het invulveld te stellen).
- *Asynchroon*. De communicatie vindt asynchroon plaats, aangezien de overheid en de burger op verschillende momenten handelen. Er is geen (of uitgestelde) feedback. Dat brengt mee dat de overheid niet direct informatie krijgt over mogelijke misverstanden, onzekerheden, onduidelijkheden, etc. bij de burger bij het invullen van het formulier. Burgers krijgen evenmin direct informatie over of goedkeuring van hetgeen zij hebben ingevuld.
- *Organisatie vs persoon*. Er is geen sprake van communicatie tussen twee personen, maar tussen een (abstracte, anonieme) organisatie en een (concrete, niet anonieme) burger. Dat betekent volgens Jansen en Steehouder dat als er iets misgaat in de communicatie het veel gemakkelijker is voor de organisatie om naar de burger te wijzen ('je gaf het verkeerde antwoord') dan voor de burger om naar de overheid te wijzen ('de vraag was onduidelijk' of 'je interpreteerde mijn antwoord verkeerd').

De genoemde eigenschappen zijn mijns inziens ook relevant voor andere voorlichtingssoorten, zoals websiteteksten. Jansen en Steehouder wijzen erop dat genoemde eigenschappen een asymmetrische communicatiesituatie meebrengen.⁵¹ Daarom is van groot belang dat de burger (zoals hier in de context van het invullen van een formulier) zorgvuldig wordt geïnstrueerd en geïnformeerd over wat er precies van hem wordt verwacht en op welke wijze hij dat kan doen.⁵²

De relevantie van bovenstaande inzichten is dat de asymmetrische communicatiesituatie een bijzondere verantwoordelijkheid impliceert voor de overheid als opsteller van de informatie.

Een ander aspect dat bij voorlichting regelmatig voorkomt is een 'disclaimer'. Ik kom daarop terug (paragraaf 5.4.4, 5.7).

48 Karreman en Van Enschoot 2013, p. 203.

49 Renkema 2004, hoofdstuk 4; over wetenschappelijk onderzoek naar het effect van een menselijke communicatiestijl op sociale media zie Hachmang e.a. 2019.

50 Jansen en Steehouder 2001, par. 2.2.

51 Jansen en Steehouder 2001, p. 15, die na een beschrijving van karaktereigenschappen van overheidsformulieren concluderen: 'Given this asymmetric nature of the situation (...)'. Zie ook Renkema 2004, p. 263.

52 Jansen en Steehouder 2001, p. 15.

5.3.1.5 Taal- en tekstenmerken: begrijpelijkheid

Voorlichting heeft specifieke kenmerken op het taal- en tekstniveau. Bij voorlichting geldt *begripelijkheid* als kwaliteitseis (paragraaf 5.3.2). Hoe kan *begripelijkheid* worden gedefinieerd? Een bruikbare, brede benadering kan worden gevonden in het themanummer over *begripelijke taal* in het Tijdschrift voor Taalbeheersing uit 2011. Jansen en Sanders geven deze functionele omschrijving:

'(...) bij *begripelijkheid* gaat het om de effectiviteit en efficiëntie van het vinden, het interpreteren en het gebruiken van informatie'.⁵³

De *begripelijkheid* van een tekst heeft dus te maken met de *ontvanger* van de informatie en de tekst zelf.

Volgens Hornikx is de *begripelijkheid* van teksten 'een gedeelde zorg van schrijver en ontvanger'.⁵⁴ De schrijver heeft er in het kader van het doel dat hij wil bereiken belang bij dat de ontvanger zijn bedoeling begrijpt (bijvoorbeeld producten verkopen, informeren over een regeling, imago verbeteren); de ontvanger heeft belang bij teksten te begrijpen (bijvoorbeeld om keuzes te maken, een aanvraag te doen, op de hoogte te raken).

Het belang van *begripelijkheid* van voorlichting ligt dus in *effectiviteit*: bereikt voorlichting zijn doel (paragraaf 5.3.1.2)? Dat verklaart waarom veel taal- en communicatieonderzoek ziet op de verbetering van *begripelijkheid* en daarmee de effectiviteit van voorlichtingsteksten.

Al sinds de jaren 80 is in de Nederlandse onderzoeksliteratuur aandacht voor de optimalisatie van de kwaliteit van informatieverstrekking door de overheid in bijvoorbeeld brieven, brochures, toelichtingen en formulieren.⁵⁵ Dat geldt tevens specifiek bij de Belastingdienst. Zo wordt er door bekende taal- en communicatiewetenschappers zoals Jansen en Steehouder⁵⁶ onderzoek gedaan naar formulieren van de Belastingdienst, met name het aangiftebiljet, en door met name Renkema⁵⁷ naar de *begripelijkheid* van informatie op de website en in brieven van de Belastingdienst (paragraaf 3.2). De hoeveelheid onderzoek legt bloot dat de *begripelijkheid* in voorkomende gevallen tekort schiet, maar illustreert ook dat de overheid zich inspant voor meer *begripelijke* communicatie – mede op grond van wetenschappelijke kennis.

53 Sanders en Jansen 2011, p. 202. Een andere, functionele benadering van *begripelijkheid* biedt Gunnarsson met het geïntroduceerde begrip van 'functional comprehensibility': het gaat erom dat teksten *begripelijk* zijn als het voor de lezer mogelijk is om daaruit de voor hem nodige informatie af te leiden (zie hierover Renkema 2004, par. 10.4).

54 Hornikx 2013, p. 1.

55 Zie Jansen en Steehouder 1982; Steehouder en Jansen 1986; Jansen en Steehouder 1989a; Jansen, Steehouder e.a. 1989; Jansen en Steehouder 1991; Jansen 2000; Renkema 2000b; Jansen en Lentz 2008; Renkema 2009; Renkema & Schubert 2018, par. 14.4.

56 Jansen en Steehouder 1989a; Jansen, Steehouder, e.a. 1989; Jansen en Steehouder 2001; Steehouder 1995, p. 17-26.

57 Renkema e.a. 2013, Renkema e.a., 2012, Renkema en Leuwerink 2011.

Wat maakt een (voorlichtings)tekst *begrijpelijk*?⁵⁸ Wat is typerend voor voorlichting die betrekking heeft op (complexe) juridische taal en materie? Ik bespreek beide aspecten.

Begrijpelijkheid op taal- en tekstniveau

Taal- en tekstkenmerken die samenhangen met begrijpelijkheid gelden niet exclusief voor voorlichting, maar hebben een algemeen karakter.⁵⁹ In de literatuur – met name in de context van schrijfadvisen – wordt een aantal algemene taal- en tekstkenmerken behandeld om begrijpelijkheid te bevorderen.⁶⁰ Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt in adviezen op tekstniveau, zinsniveau en woordniveau.

Begrijpelijkheidsadviezen op *tekstniveau* richten zich onder andere op de structuur van de tekst. De opbouw van een tekst moet voor de lezer toegankelijk, coherent en duidelijk zijn. In dat kader kunnen bijvoorbeeld een logische indeling, (tussen)kopjes, alineaoverdelingen en structuuraanduiders de begrijpelijkheid bevorderen. Op *zinsniveau* wordt zinslengte en zinsbouw van belang geacht voor begrijpelijkheid. Zo worden lange zinnen (>12 woorden) geacht een tekst minder begrijpelijk te maken. Dat geldt ook voor ingewikkelde zinsconstructies, zoals passiefconstructies, tangconstructies en dubbele ontkenningen. Op *woordniveau* maken bijvoorbeeld complexe terminologie, jargon en vage begrippen een tekst minder begrijpelijk.

Echter, begrijpelijkheid bevorderen is meer dan alleen het vermijden van lange zinnen of moeilijke woorden. Het gaat ook om de materie. Er is niet één algemeen geldend antwoord op de vraag wat een tekst begrijpelijk maakt of wanneer een tekst begrijpelijk is.⁶¹ De mate van begrijpelijkheid hangt af van verschillende factoren, zoals tekstkenmerken maar ook lezerskenmerken.⁶² Bij lezerskenmerken valt te denken aan onder andere kennis, geletterdheid en taalvaardigheid.

58 Er bestaan diverse methodes om begrijpelijkheid te meten, zie bijvoorbeeld in Pander Maat & Van der Geest 2021 over het meten van begrijpelijkheid in diverse overheids teksten met verschillende methodes: LiNT, experts en lezersignalen.

59 Zie Steehouder en Jansen 1982, Par. 1.7 en Jansen en Steehouder 1981, par. 3.7. Opvallend is dat Steehouder en Jansen in beide artikelen relatief weinig afzonderlijke aandacht besteden aan 'begrijpelijkheid'. De reden daarvoor is volgens hen dat tekstkenmerken die samenhangen met begrijpelijkheid niet specifiek (slechts) gelden voor voorlichtingsteksten, maar in het algemeen gelden en daarover is dan ook meer algemene taalbeheersingsliteratuur geschreven.

60 Zie voor onderzoek en adviezen over begrijpelijkheid onder andere Pander Maat & Van der Geest 2021; Renkema & Schubert 2018, hoofdstuk 10; Jansen e.a. 2016, hoofdstuk 12; Kennisbank begrijpelijke taal (<http://www.kennisbank-begrijpelijketaal.nl>, geraadpleegd 13 april 2021); Jansen en Steehouder 1989a, hoofdstuk 6; Gerits 2005, p. 13-14.

61 Lentz 2011.

62 Hoeken 1995, par. 1.5; Hoeken e.a. 2009; Hoeken 1998, par. 4.1 en 4.2. Bij lezerskenmerken kan ook worden gedacht aan voorkennis en motivatie; zie Renkema & Schubert 2018, par. 10.4.

5.3.1.6 Begrijpelijkheid en (fiscaal-)juridische taal: (hoe) gaat dat samen?

Specifiek voor begrijpelijkheid van voorlichting over wet- en regelgeving, is dat dergelijke teksten veelal betrekking hebben op complexe juridische materie.⁶³ De zender zal daarmee dus op de een of andere manier moeten omgaan (paragraaf 3.3).

De Nederlandse Taalunie spreekt over het 'verzoenen' van enerzijds begrijpelijke taal voor burgers en anderzijds vaktaal binnen het rechtssysteem.⁶⁴ Daarbij moet volgens de Taalunie (onvermijdbare) inhoudelijke complexiteit van het juridische vakgebied worden onderscheiden van (vermijdbare) complexiteit in taalgebruik. Het eerste hangt samen met het recht en is dus maar tot op zekere hoogte te elimineren. Het tweede is op te lossen door taalkundige ingrepen, bijvoorbeeld kortere zinnen.

De benadering van de Taalunie is vergelijkbaar met de opvatting van Jansen e.a., die een onderscheid maken tussen moeilijke woorden en moeilijke begrippen.⁶⁵ Het eerste is een *formuleringsprobleem*, het tweede een *inhoudelijk probleem*. Bij een formuleringsprobleem bestaat vaak een eenvoudiger alternatief, bij een inhoudelijk probleem is er geen alternatief, dus een toelichting van het begrip ligt voor de hand (paragraaf 5.4.2).

Evenwicht tussen juridische juistheid en begrijpelijkheid

Wat is vanuit de communicatiewetenschap bezien het juiste evenwicht tussen de eisen van begrijpelijkheid en juridische juistheid? Het wordt van belang geacht dat voorlichting over wet- en regelgeving zowel juridisch juist als begrijpelijk is.⁶⁶ Daarbij valt vanuit deze invalshoek op dat wordt gesignaleerd dat het streven naar juridische juistheid ertoe kan leiden dat teksten inboeten aan begrijpelijkheid.⁶⁷

Interessant is dat sommige auteurs waarschuwen dat de te bereiken begrijpelijkheid bij juridisch complexe materie zijn grenzen kent. Zo onderkennen Jansen en Steehouder dat (on)begrijpelijkheid van voorlichting mede samenhangt met de (on)begrijpelijkheid en

63 In zijn algemeenheid wordt juridisch taalgebruik en de rechtstaal bekritiseerd om zijn ontoegankelijkheid voor niet-juristen, zie Van Bree, Van Haaften & Van Santen 2002, p. 260-261; Gerits 2005, hoofdstuk 1; Van den Bergh 1979. Over juridisch taalgebruik zie Van Scherpenzeel 1991; Nederlandse Taalunie 1989a; Nederlandse Taalunie 1989b; Renkema 1989. Sanders en Jansen 2011, p. 201-207 adresseren diverse thema's bij begrijpelijke taal in het recht vanuit taal- en communicatiewetenschap: 'Hier zijn vragen aan de orde van normering (hoe kan worden bepaald of een tekst begrijpelijk is?), effectiviteit (kunnen mensen wel begrijpen wat de tekst inhoudt?) en legitimiteit (herkennen mensen zich nog wel in de aan hen gerichte juridische teksten?). Daarnaast is er het aspect van de training van schrijfvaardigheid.'

64 Zie <http://taalunieversum.org/inhoud/begrijpelijke-rechtstaal> (geraadpleegd 19 april 2021).

65 Jansen e.a. 2016, par. 12.2.

66 Zie kwaliteitseisen aan voorlichting in paragraaf 5.3.2. Renkema en Leuwerink 2011, p. 20 spreken in het kader van digitale informatie van de Belastingdienst over 'het spanningsveld tussen redacteur en fiscalist'. Zie bijv. Sanders en Jansen 2011, p. 204-205 over schrijfvaardigheid bij juridische materie: 'Auteurs van teksten die op wettelijke regels zijn gebaseerd, hebben onvoldoende specifieke wetenschappelijke kennis van de wijze waarop deze enerzijds voldoende scherp geformuleerd kunnen worden om ze in juridisch opzicht adequaat te laten zijn, en anderzijds zo kunnen worden verwoord dat ze voor niet juridisch geschoolden voldoende toegankelijk zijn.'

67 Van Bree, Van Haaften & Van Santen 2002, p. 262.

complexiteit van de onderliggende juridische materie – ook in het belastingrecht.⁶⁸ Zij adresseren in hun onderzoek naar de verbetering van voorlichting over wet- en regelgeving het punt dat ‘ingrepen’ op taal- en tekstniveau in voorkomende gevallen maar tot op zekere hoogte begripelijkheidsproblemen kunnen oplossen. Een grote mate van inhoudelijke complexiteit in de wet of regeling kan dus in de weg staan van een goed functionerende voorlichtingstekst. Dat inhoudelijke probleem gaat volgens hen de macht van taal- en communicatiewetenschappers te buiten, maar dit vraagt de aandacht van de wet- of regelgever.

Bij de uitvoering van de voorlichtende taak van de Belastingdienst zullen er dus ook grenzen zijn aan hetgeen door de Belastingdienst op begrijpelijke wijze kan worden uitgelegd (paragraaf 2.2.2.2, 7.6.2.e). Bij complexe fiscale regels komen op enig punt de grenzen van ‘vertaalbaarheid’ in beeld en is bij ‘onvertaalbare’ wetten is de wetgever aan zet (paragraaf 8.2).

5.3.2 Eisen aan voorlichting: wat is ‘goede’ voorlichting?

Welke kwaliteitseisen worden in communicatief opzicht aan voorlichting gesteld? Oftewel, wat is communicatief gezien ‘goede’ voorlichting? De relevantie daarvan voor de centrale onderzoeksvraag is dat kwaliteitseisen aan voorlichting vanuit communicatief oogpunt inzicht bieden in hetgeen van voorlichting aan kwaliteit mag worden verwacht.⁶⁹

Ten aanzien van het begrip ‘tekstkwaliteit’ (wanneer is een tekst een ‘goede’ tekst?) waren taalonderzoekers aanvankelijk met name gericht op de *begrijpelijkheid* van een tekst. Rond de jaren 80 ontstond het idee dat tekstkwaliteit samenhangt met de *functie* van een tekst (bijvoorbeeld een *begrijpelijk* studieboek, een *overtuigende* reclametekst).⁷⁰

68 Ten aanzien van fiscale wetgeving zie Steehouder 1995, p. 25: ‘Belangrijker is het te beseffen dat de taal van het belastingformulier niet *zomaar* ingewikkeld en afstandelijk is. De *belastingwetgeving* is ingewikkeld: (...). En die complexiteit is niet altijd opzet: ze weerspiegelt de complexiteit van onze samenleving. Een super-eenvoudige belastingwetgeving zou wel eens ook super-onrechtvaardig kunnen zijn. Maar met deze constatering overschrijden we het gebied van de taalwetenschap en treden we dat van de bestuurskunde binnen.’ Zie ook Jansen en Steehouder 1982, p. 311; Jansen en Steehouder 1981, p. 16; Renkema 2009 p. 173-174 die erop wijst dat bij overheidscommunicatie het echte probleem lang niet altijd in de taal maar in de inhoud ligt.

69 Ter illustratie wijs ik op de uitleg van Schuurs en De Groot 2013, p. 203 over de relatie tussen communicatieve verwachtingen en de specifieke conventies bij een tekstgenre. Genres houden zich volgens hen ‘aan – vaak ongeschreven – regels die door de zenders én de ontvangers worden geconserveerd. De schrijvers houden zich – binnen een bepaalde bandbreedte – aan genrespecifieke conventies, omdat dat het schrijven vergemakkelijkt en de acceptabiliteit van de tekst bij lezers vergroot. De lezers hebben verwachtingen ten aanzien van de tekst, omdat ze het genre herkennen aan de hand van het tekstdoel en de gerealiseerde genreconventies; hoe meer een tekst van een bepaald genre afwijkt van de vaststaande conventies van het desbetreffende genre, hoe lastiger die in principe te duiden is.’ Overigens zal ten aanzien van voorlichting met name de institutionele inbedding van het genre en de afzender (overheid) relevant zijn, zie paragraaf 5.3.3, 5.4.5, 5.5.6, 7.6.2.d.

70 Karreman en Van Enschoot 2013, hoofdstuk 1, par. 1.2.2.

Er is veel onderzoek gedaan naar het verbeteren van de kwaliteit van (voorlichtings) teksten.⁷¹ Welke inzichten levert dit op voor de aan voorlichting te stellen kwaliteitseisen?

Het begrip kwaliteit

Volgens Renkema is de *kwaliteit* van een tekst afhankelijk van de *interplay* (*correspondence*) tussen de doelen van de zender en de behoeften van de lezer.⁷² Hij heeft een model ontwikkeld, het bekende CCC-model, waarmee tekstkwaliteit kan worden geëvalueerd aan de hand van 15 criteria. Eerder heb ik laten zien dat dit model toepasbaar is op voorlichtingsteksten van de Belastingdienst.⁷³ Het model geeft evenwel niet zozeer normen voor 'goede' teksten, maar biedt een raamwerk om de kwaliteit van (voorlichtings)teksten te evalueren en knelpunten te identificeren.

De Jong en Schellens relateren kwaliteit aan *effectiviteit*.⁷⁴ Volgens hen hangt de effectiviteit van voorlichtingsbrochures (etc.) af van de mate waarin deze zijn toegesneden ('tailored') op hun lezers.⁷⁵ Hoewel hun werk specifiek ziet op voorlichting over wet- en regelgeving en inzichten biedt waarmee de tekstkwaliteit van voorlichting kan worden verbeterd, betreft het (net als Renkema's CCC-model) een *evaluatieve* en niet zozeer een *normatieve* benadering.⁷⁶

5.3.2.1 *Kwaliteitseisen aan voorlichting volgens de taal- en communicatiewetenschap*

Een normenkader, bovendien toegesneden op voorlichting door de overheid aan burgers, biedt het invloedrijke⁷⁷ proefschrift van Jansen een Steehouder getiteld 'Taalverkeersproblemen tussen overheid en burger'. In dit onderzoek richten zij zich op verbeteringsmogelijkheden van voorlichtingsteksten en formulieren. Jansen en Steehouder hanteren daarbij de volgende 'kaderstelling', hetgeen een toetsingskader impliceert:

71 Zie in Janssen en Neutelings 2001 en in Renkema & Schubert 2018, par. 12.5, 14.3.a. Ik merk op dat het bij dergelijk onderzoek met name is gericht op kwaliteit in termen van effectiviteit, waarbij begripelijkheid een belangrijke rol speelt. Dat is dus (logischerwijs) een andere invalshoek dan een juridische benadering, waarin de kwaliteitsvraag mede samenhangt met inhoudelijke kwaliteit (juridische juistheid).

72 Renkema 1994, hoofdstuk 7.

73 Cramwinckel 2015; Cramwinckel 2014a; Cramwinckel 2013b.

74 De Jong en Schellens 2001, p. 59-60. Zie ook Renkema 2001, p. 43.

75 In dat kader richt hun benadering zich op methoden, zoals de zogenaamde 'plus-en-min methode' en de 'functionele analysemethode', waarmee voorlichtingsteksten systematisch kunnen worden geëvalueerd op gebruiksvriendelijkheid en effectiviteit. Zie ook Renkema & Schubert 2018, hoofdstuk 10; Pander Maat & Van der Geest 2021 over de methode LiNT om begripelijkheid te meten.

76 De Jong en Schellens 2001, p. 59. De functionele analysemethode – waarvan Lentz en Pander Maat grondleggers zijn – houdt in de kern in dat eerst wordt bepaald welke functies een voorlichtingstekst moet vervullen (en voor welk publiek) (zoals informatieverstrekking over de juridische procedure tot naamsverandering), op basis daarvan worden genre-specifieke eisen bepaald (zoals informatie en instructie geven) en vervolgens kunnen deze eisen worden gebruikt voor evaluatie van de voorlichtingsteksten. Hun benadering bevat in dat opzicht dus ook normatieve elementen, maar deze zijn niet zozeer een doel maar een middel. Zie ook Karreman en Van Enschoot 2013, hoofdstuk 1; Pander Maat & Van der Geest 2021.

77 Bijv. Janssen en Neutelings 2001, p. 4 kwalificeren het dissertatieonderzoek van Jansen en Steehouder 1989a als een 'important milestone in research into government documents'.

De kwaliteit van een tekst wordt primair bepaald door de *effectiviteit*.

- *Effectiviteit*: de mate waarin het gestelde doel bereikt wordt bij het beoogde publiek.

Daarnaast gelden (noodzakelijke) aanvullende eisen.

- *Efficiëntie*: hoe minder tijd en moeite het burgers kost om het doel van de tekst te bereiken, hoe beter.
- *Inzichtelijkheid*: uit een voorlichtingstekst moet duidelijk worden op welke uitgangspunten een bepaalde wet of regeling gebaseerd is. Voor burgers moet duidelijk zijn waarover het gaat en wat de consequenties zijn.
- *Autonomie*: de tekst moet burgers zelfstandig in staat stellen het doel te bereiken, zonder hulp van anderen of andere overheidsdocumenten.

Tabel 13: Toetsingskader voor de kwaliteit van een overheidstekst (Jansen en Steehouder 1989a)⁷⁸

Vanuit juridisch oogpunt valt in de toelichting op het toetsingskader op dat Jansen en Steehouder de eisen niet enkel vanuit effectiviteitsoogpunt onderbouwen, maar tevens normatief funderen.⁷⁹ Zij onderbouwen de gestelde normen (mede) op basis van de positie die de burger heeft ten opzichte van de (machtige) overheid.⁸⁰

De eisen van Jansen en Steehouder kunnen verder als volgt worden toegelicht. Burgers gebruiken voorlichting en formulieren doorgaans niet voor hun plezier, maar zijn hiervan afhankelijk om hun rechten en plichten te kunnen effectueren ten opzichte van de overheid (*effectiviteit*). Burgers moeten weten wat hun rechten en plichten zijn, zeker als de overheid ingrijpt op leven (*inzichtelijkheid*). Communicatie van de overheid mag in onze samenleving vanuit het oogpunt van belangrijk geachte zelfredzaamheid volgens hen niet als volledig geslaagd worden beschouwd, indien burgers niet zelfstandig het doel kunnen bereiken

78 Jansen en Steehouder 1989a, p. 13-14 en hoofdstuk 4. Volgens hen bestaan er ook andere *mogelijke* eisen maar zijn deze niet *noodzakelijk*, zoals het bevorderen van een positief beeld bij burgers van de overheid (weliswaar vaak een doel, maar is volgens hen geen eis aan goede voorlichting maar als het goed is juist een effect ervan) en kennisoverdracht (is volgens hen geen eis, want voorlichting is veelal bestemd voor 'eenmalig gebruik' en niet zozeer gericht op een leereffect bij burger). In Jansen en Steehouder 1982, p. 131 ontwikkelen zij normen met het oog op het ontwerpen van stroomschema's als vertaling van een wet naar voorlichting (1. Adequatheid, 2. Uitvoerbaarheid, 3. Efficiëntie, 4. Inzichtelijkheid en 5. Aangenaamheid); Jansen, Steehouder, e.a. 1989, par. 1.3.

79 In Jansen en Steehouder 1989a, par. 2.2 plaatsen zij voorlichting tevens in een bestuurlijke context; Jansen en Steehouder 1981, par. 2-3; Jansen, Steehouder, e.a. 1989, par. 2.2 en 2.3 onder 'Waarom?'.

80 Jansen en Steehouder 1989a, p. 14. Zo merken zij bij de eis van *inzichtelijkheid* op dat burgers in een democratie zicht horen te hebben op hun eigen positie ten opzichte van de overheid – en zeker als het gaat om overheidsbeslissingen die ingrijpen op het leven van burgers. Bij de eis van *autonomie* is het argument: 'in een samenleving waarin zelfstandigheid en zelfredzaamheid van burgers als een groot goed worden beschouwd, mag overheidscommunicatie die alleen succes heeft als een derde de burger te hulp moet schieten, niet als volledig geslaagd worden beschouwd.'

(*autonomie*).⁸¹ Juridisch gezien doen deze criteria onder andere denken aan de parallel met de rechtszekerheidsfunctie van voorlichting, die inhoudt dat voorlichting burgers in staat moet stellen om duidelijkheid te verkrijgen inzake hun rechtspositie (paragraaf 2.3).

Een gedetailleerdere uitwerking van normen voor 'goede' voorlichting geven Jansen en Steehouder in hun bijdrage 'De effectiviteit van voorlichtingsteksten' (1982).⁸² Hun ambitie op dit punt is helder:

'De bijdrage die wij willen leveren aan de oplossing van het genoemde voorlichtingsprobleem is in de eerste plaats een systematische beschrijving van de eisen waaraan een 'ideale' voorlichtingsfolder zou moeten voldoen.'⁸³

Jansen en Steehouder formuleren vervolgens een reeks van eisen (hieronder). Deze eisen hebben zij ontwikkeld aan de hand van een concrete brochure over Individuele Huursubsidie, maar volgens hen kunnen deze ook voor andere (voorlichtings)teksten relevant zijn.⁸⁴

Vertrekpunt: de doelstelling van de voorlichtingstekst.

Bijvoorbeeld: burgers in staat stellen om a) te bepalen of zij in aanmerking komen voor huursubsidie en b) te berekenen voor welk bedrag.

Normen gekoppeld aan de doelstelling

Op basis van dit uitgangspunt gelden acht normen waaraan een voorlichtingstekst moet voldoen om dit doel te bereiken

1. De tekst weerspiegelt het *handelingsverloop* van de gebruiker.
2. De tekst wijst de gebruiker de *gemakkelijkste* route.
3. De tekst geeft bij iedere stap de *gemakkelijkste aanwijzing*.
4. De tekst is zo *expliciet mogelijk*.
5. De tekst helpt de gebruiker zo goed mogelijk bij de *selectie van de informatie* die voor hem belangrijk is.
6. In de tekst wordt een *directe stijl* gehanteerd.
7. De tekst is zo *begrijpelijk mogelijk* gepresenteerd.
8. De tekst weerspiegelt *inhoud en doel* van de regeling.

Tabel 14: Eisen aan een voorlichtingstekst (Jansen en Steehouder 1982)⁸⁵

81 Vgl. de 'eis van autonomie' in Jansen en Steehouder 1989a, p. 14; Hulst en Lentz 2001, p. 88-89, 98-99.

82 Jansen en Steehouder 1982; een verkenning reeds in Jansen en Steehouder 1981, par. 3.

83 Steehouder en Jansen 1982, p. 294.

84 Jansen en Steehouder 1981, p. 11; Steehouder en Jansen 1982, p. 295 en par. 2.1.

85 Steehouder en Jansen 1986, par. 1; Jansen en Steehouder 1981, par. 3, waarin zij spreken van 'principiële eisen' waaraan een voorlichtingstekst moet voldoen.

Steehouder en Jansen geven bij elke eis een uitgebreide toelichting, die als volgt kan worden samengevat.⁸⁶

- Ad 1 (*handelingsverloop*): Deze eis houdt in dat de tekst het perspectief van de burger als vertrekpunt heeft. De volgorde waarin de informatie en de instructies worden aangeboden moet aansluiten bij de stappen die de burger dient te nemen (*gewenst handelingsverloop*). De opbouw moet dus niet worden bepaald vanuit de structuur van de regel, maar vanuit de burger. Voorlichting stelt dus andere eisen aan een tekst en dat leidt dus tot een andere tekst dan wet (paragraaf 5.4).
- Ad 2 (*gemakkelijkste route*): Deze eis ziet op efficiëntie en gebruiksvriendelijkheid. De route moet zo eenvoudig mogelijk zijn: hoe minder stappen, hoe beter.⁸⁷
- Ad 3 (*gemakkelijkste aanwijzing*): Als er verschillende manieren zijn om een stap uit te voeren (bijv. berekening maken), moet steeds worden gekozen voor de eenvoudigste aanwijzing.
- Ad 4 (*explicietheid*): De tekst mag niet leiden tot 'gokken' doordat de burger niet weet wat precies wordt bedoeld.⁸⁸ Twijfel bij de burger moet zo veel mogelijk worden voorkomen door zo *precies mogelijke omschrijvingen*. Dit speelt onder andere bij juridische begrippen waarvan de betekenis of reikwijdte voor burgers vaag is (bijv. 'zelfstandige woning'⁸⁹).
- Ad 5 (*selectie*): Niet elk element van een voorlichtingstekst is voor elke burger even relevant. Een (individuele) burger heeft alleen informatie nodig die voor zijn (individuele) situatie van belang is. Aangezien voorlichtingstekst niet zozeer beogen de burger te 'scholen'⁹⁰ in de gehele regeling, maar hem in staat te stellen de regels te kennen voor zijn situatie, wordt van een voorlichtingstekst geëist dat hij de lezer helpt om te bepalen wat relevante informatie is. Er zijn diverse methoden om het leesgedrag van burgers hierbij te 'sturen', zoals structuuraanduiders (bijv. tussenkopjes) en stroomschema's.⁹¹
- Ad 6 (*directheid*): Bij voorlichtingsteksten die de lezer bij de tekst beogen te betrekken ligt een directe aanspreekvorm met 'u', vraagzinnen en gebiedende wijs voor de hand.⁹²
- Ad 7 (*begrijpelijkheid*): Alle voorgaande eisen zijn 'uiteraard' gericht op een zo begrijpelijk mogelijke tekst. Begrijpelijkheid hangt samen met tekstkenmerken op het punt van onder andere structuur, formulering, bondigheid en aantrekkelijkheid.
- Ad 8 (*inhoud en doel*): Als de voorlichtingstekst een disclaimer bevat, is het 'ontoelaatbaar' als de voorlichting de gebruiker op het verkeerde spoor zet.⁹³ De informatie moet leiden

86 Steehouder en Jansen 1982, p. 295-302; Jansen en Steehouder 1981, p. 11-13. Zie ook het communicatiebeleid van de Belastingdienst (zie paragraaf 3.4).

87 Steehouder en Jansen 1982, par. 1.2, zij wijzen erop dat eenvoud niet voor iedereen hetzelfde is: een omweg voor de een is voor de ander de snelste route. Bij het uitzetten van de route moet volgens hen rekening worden gehouden met de vraag voor hoeveel potentiële gebruikers een bepaalde stap al dan niet van belang is. Dat speelt ook bij het geven van gemakkelijke aanwijzingen (par. 1.3)

88 Jansen en Steehouder 1981, p. 11.

89 Zie recente voorbeelden in sfeer van voorlichting door Belastingdienst Nijenhuis 2018, par. 4.1.

90 Steehouder Jansen 1982, p. 299.

91 Steehouder Jansen 1982, p. 300.

92 Steehouder en Jansen 1982, par. 1.6 (met literatuurverwijzingen) en Jansen en Steehouder 1981, par. 3.6.

93 Steehouder en Jansen 1982, par. 1.8 en Jansen en Steehouder 1981, par. 3.8.

tot een uitkomst die ook wettelijk gezien de juiste uitkomst is.⁹⁴ De voorlichtingstekst moet inhoud en doel van de wettekst dus weerspiegelen. De voorlichting hoeft niet exact gelijk te zijn aan die onderliggende wettekst, want de eis van explicietheid (eis 4) kan verlangen dat meer of minder informatie nodig is (paragraaf 5.4).

Hoewel de door Jansen en Steehouder geformuleerde eisen aan voorlichting uit de jaren 80 dateren, zijn de eisen mijns inziens onverminderd relevant en actueel.

5.3.2.2 *Waarom (goede) voorlichting van belang is*

In de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur wordt het 'bestaan' van overheidsvoorlichting vaak als vanzelfsprekendheid aangenomen. Dat is logisch, want de literatuur is doorgaans gericht op *verbetering* van de kwaliteit van voorlichtingsteksten en daarvoor is niet nodig om eerst zijn bestaansrecht vast te stellen of de grondslag ervan te bepalen.⁹⁵ Toch bestaan er referenties die aardig inzicht bieden in deze aspecten.

Er vallen in de literatuur drie, deels samenhangende, invalshoeken te onderscheiden waarmee het belang van voorlichting aan de orde wordt gesteld. In de eerste plaats het *praktische* belang (paragraaf 2.3.1).⁹⁶ Zo betogen Jansen en Steehouder terecht dat burgers geen wetteksten, maar voorlichting zullen raadplegen:

'Een ieder wordt geacht de wet te kennen. Maar wie bij zichzelf op dit punt een lacune meent te constateren en wil nagaan wat een bepaalde wet of regeling inhoudt, zal zelden naar de officiële tekst ervan grijpen. Zo iemand maakt gebruik van voorlichtingsmateriaal dat door de overheid wordt gemaakt en verspreid.'⁹⁷

Dit citaat onderbouwt een empirisch gegeven bij het gebruik van voorlichting, namelijk het gebruik van voorlichtingsteksten door burgers (paragraaf 2.3.2, 6.2 e.v.).

In de tweede plaats wordt – in samenhang met bovengenoemd punt – het belang van voorlichting geplaast tegen de achtergrond van complexiteit van wet- en regelgeving.⁹⁸ Zo

94 Zie ook Jansen en Steehouder 2001, p. 13: 'First and foremost, forms are important *instruments in the implementation of rules and regulations* that apply to the individual situation of citizens. Bureaucratic procedures require input from the citizens. They have to apply for a grant, claim a benefit, or provide the information that enables the agency to come to the correct decision. Since such procedures have important legal aspects, forms serve – to a certain extent – as legal documents, as such they have to be in conformity with the law or the regulation form which they originate. The answers on forms also have to be put in a legally adequate wording, which sometimes includes formal legal language and official formulas.'

95 In het juridische perspectief is dit wel een relevante vraag; zie hoofdstuk 2 in Deel I.

96 Bijv. Janssen en Neutelings 2001, p. 2 en 7 die erop wijzen dat allerlei vormen van overheidscommunicatie met burgers (brieven, brochures, formulieren, etc.) belangrijk zijn voor de overheid omdat de mate van effectiviteit van die communicatie van invloed is op de wijze waarop de overheid (succesvol) zijn taken kan uitvoeren.

97 Steehouder en Jansen 1986, p. 127.

98 Zie bijvoorbeeld ook in Jansen en Steehouder 1989a, hoofdstuk 2 die de functie van voorlichtingsteksten mede plaatsen in 'bestuurlijke context', complexiteit van regelgeving en de relatief (gebrekkige) vaardigheden van burgers ten opzichte van de (deskundige) overheid.

wijzen De Jong en Schellens erop dat burgers informatie en instructie nodig hebben over hoe zij hun (complexe) wettelijke verplichtingen en rechten kunnen nakomen:

'Legislation and official procedures require that the people involved are informed and instructed about their rights and obligations. All taxpayers, for instance, must be acquainted with the relevant tax regulations and possible tax deductions, and must be enabled to fill out their tax return. (...) Given the quantity and complexity of laws and regulations in modern society, a lot of public information is needed to help people meet their obligations and avail themselves of their rights.'⁹⁹

Het idee is dus dat voorlichting burgers in staat stelt – moet stellen – relevante informatie uit wet- en regelgeving te (kunnen) kennen en toepassen (paragraaf 2.3.2).

Ten derde wordt het belang van voorlichting wel geplaatst in een normatief licht. Enerzijds vanuit het oogpunt van het (toegenomen) overheidsstreven om beter, begrijpelijker, eenvoudiger etc. te communiceren met zijn burgers (*effectiviteit*).¹⁰⁰ Anderzijds vanuit de normatieve opvatting dat de overheid burgers *hoort* voor te lichten.¹⁰¹ Zo brengen Jansen en Steehouder voorlichting tevens in verband met ideeën over de relatie burger-overheid bij voorlichting, zoals uiteengezet door de Commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting (Commissie Biesheuvel: 1970).¹⁰² Vanuit dat oogpunt moeten burgers voorgelicht worden vanwege onder andere de aan hem opgelegde verplichtingen (burger als onderdaan) zodat hij deze kan nakomen en vanwege de aan wet- en regelgeving te ontlelen rechten (burger als consument). Vanuit juridisch oogpunt is interessant dat hierbij een link wordt gelegd met normatieve grondslagen van voorlichting (hoofdstuk 2).

Voorlichting wordt in de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur dus beschouwd als functioneel en noodzakelijk instrument om burgers op de hoogte te stellen over geldende wet- en regelgeving en de manier waarop zij hun rechten en plichten kunnen effectueren. Uiteraard moet die voorlichting wel van voldoende kwaliteit zijn om zijn doel te kunnen bereiken (paragraaf 5.3.2).

5.3.2.3 Aanleiding voor voorlichting: 'taalverkeersprobleem'

Voorlichting is dus nodig. Waarin vindt het belang van voorlichting zijn oorsprong, bezien vanuit taal- en communicatiewetenschap? Een nieuw licht hierop werpt het werk van Jansen en Steehouder over 'taalverkeersproblemen.'¹⁰³ Daarbij gaat het volgens hen om

99 De Jong en Schellens 2001, p. 59. Zie ook Jansen en Steehouder 1989a, p. 11: 'In een verzorgingsstaat als Nederland worden burgers zonder ophouden geconfronteerd met allerlei wetten en regelingen waaruit rechten en plichten voor hen voortvloeien. Daarbij zijn ze in verschillende opzichten afhankelijk van communicatie met de overheid.'

100 Janssen en Neutelings 2001, p. 3 e.v. over de toegenomen wetenschappelijke aandacht voor de kwaliteit van overheidsvoorlichting (mede) vanwege de toegenomen aandacht van overheidswege voor begrijpelijke taal.

101 Zie ook Jansen en Steehouder 1981, p. 16 die de vraag opwerpen in hoeverre het acceptabel is dat de overheid regelingen maakt die zich niet goed laten vertalen in voorlichting.

102 Jansen en Steehouder 1981, par. 2.1. Aan de hand van het door de Commissie gemaakte onderscheid in typen voorlichting, onderscheiden Jansen en Steehouder drie typen overheidsvoorlichting: voorlichting aan burgers als *staatsburger*, als *onderdaan* en als *consument*.

103 Jansen en Steehouder 1989a, par. 1.3.

problemen in het 'taalverkeer': situaties waarin communicatieactiviteiten of teksten niet voldoen aan de verwachtingen (bijvoorbeeld omdat een voorlichtingstekst niet begrijpelijk is voor de lezer). Het gaat dan bijvoorbeeld om de verwachtingen over een tekst van enerzijds de zender en anderzijds de ontvanger.¹⁰⁴ In hun onderzoek passen zij dit idee toe op taalverkeersproblemen die zich voordoen tussen enerzijds overheidsdocumenten (voorlichting, formulieren) en anderzijds hun gebruikers, gericht op de verbetering van die voorlichtingsteksten.

Mijns inziens laat het idee van het 'taalverkeersprobleem' zich goed toepassen op de verhouding tussen enerzijds de wetgever en anderzijds de burger. Illustratief is de constatering van Jansen en Steehouder, die een in de Staatscourant gepubliceerde tekst van een regeling over huursubsidie citeren en vervolgens vaststellen dat die tekst niet in zijn huidige vorm als voorlichting kan dienen, maar er voor het publiek een ander soort tekst nodig is.¹⁰⁵ De reden daarbij is het taalverkeersprobleem tussen enerzijds de regelgever en anderzijds de burger. Voorlichting is nodig om dat taalverkeersprobleem te overbruggen.

Illustratief bij het verschil tussen de taal van de wetgever en de burger volgt uit onderzoek uit 2011 van Renkema en Leuvenink in opdracht van de Belastingdienst.¹⁰⁶ Daaruit bleek dat burgers die op zoek zijn naar informatie over de *hypotheekrenteaftrek* met dit begrip zochten op de website van de Belastingdienst. Dat leverde echter geen resultaten op. De Belastingdienst hanteerde namelijk wettelijke terminologie als 'eigenwoningschuld' (artikel 3.120 Wet IB 2001), maar dat is niet een begrip dat burgers gebruikten. Een voorbeeld dat uit onderzoek van Steehouder naar voren kwam in formulieren van de Belastingdienst betreft het begrip 'wereldinkomen'.¹⁰⁷ De burger kan daarbij denken aan een inkomen van een aantrekkelijke omvang, terwijl het juridisch gezien gaat om de territoriale eigenschap van het inkomen.

Vanuit communicatief oogpunt vormt het 'taalverkeersprobleem' tussen de wetgever en de burger dus aanleiding tot voorlichting. Om dit probleem te verhelpen, althans te verkleinen, is nodig dat een wettekst wordt omgezet in een voorlichtingstekst (zie paragraaf 5.4).

104 Een treffende illustratie van een taalverkeersprobleem tussen het formulier en de invuller is het geval waarin de vraag 'Op welke girorekening moet het bedrag gestort worden', door een van de proefpersonen werd beantwoord werd met 'Op de mijne'. Vanuit het perspectief van de invuller een juist antwoord, maar vanuit het perspectief van de overheid een onbruikbaar antwoord. Zie Steehouder 1995, p. 18.

105 Jansen en Steehouder 1981, p. 7. Zie ook Jansen en Steehouder 1982, p. 194 waar het om gaat is dat voor de lezer de belangrijkste informatie niet overkomt en dat men niet in staat is op basis van de tekst te bepalen wat de eigen rechtspositie is (zoals recht op een faciliteit).

106 Renkema en Leuvenink 2011, p. 12 en paragraaf 3.4.

107 Steehouder 1995, p. 24; Renkema en Leuvenink 2011, p. 15-16 geven vele voorbeelden van juridische begrippen (zoals *rente*, *financieringskosten*, *kapitaalverzekering*, *aftrekbare rente en kosten*, *erfpacht* of *vermogen*) die voor een burger niet altijd bekend of begrijpelijk zijn. Zie ook Nijenhuis 2018.

5.3.3 Toepassing op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers

Bovenstaande inzichten toegepast op voorlichting van de Belastingdienst aan burgers leidt tot het volgende beeld. Er bestaan tussen de juridische en communicatieve benadering opvallende overeenkomsten, maar ook verschillen.

De communicatieve typering van voorlichting laat zien hoezeer het specifieke 'genre' van overheidsvoorlichting is ingebed in een institutionele context. Er is veel aandacht voor de communicatieve consequenties van dergelijke institutionele communicatie. Zo verklaart de communicatieve invalshoek waarom *begrijpelijkheid* van voorlichting zo belangrijk is. Enerzijds omdat begrijpelijkheid de *asymmetrie* in deskundigheid – wat typerend is voor institutionele communicatie – tussen de communicatiepartners kan verkleinen. Anderzijds is begrijpelijkheid van belang ter bevordering van de *effectiviteit* van voorlichting. De bij voorlichting te onderscheiden functies (informerende, instruerende, attenderende, instrumenteel, 'pr-functie') zijn min of meer herkenbaar in de juridische en praktische functies van voorlichting van de Belastingdienst (paragraaf 2.3.2, 2.3.3, 3.2). Zo bezien, is eens te opvallender dat de belastingrechter in zijn rechtspraak weinig oog lijkt te hebben voor de *compliancefunctie* van voorlichting (inclusief de 'pr-functie'). In de rechtspraak wordt voorlichting vooral geplaatst binnen zijn *informatiefunctie* (paragraaf 2.3.4, 4.3.1.3).

Verder werpen de communicatieve kwaliteitseisen een nieuw licht op hetgeen communicatief gezien van voorlichting van de Belastingdienst mag worden verwacht. De toegevoegde waarde van de taal- en communicatiewetenschap is dat kwaliteitseisen niet alleen gelden vanuit het oogpunt van *effectiviteit*, maar ook uit oogpunt van hetgeen de burger (als gebruiker) van een voorlichtingstekst zal *verwachten*. Informatie van de overheid brengt communicatieve verwachtingen mee ten aanzien van de begrijpelijkheid maar ook juistheid van de inhoud van de informatie. Het *genre*, specifiek vanwege de institutionele inbedding en de hoedanigheid van de zender (overheid), schept die verwachtingen. Ter illustratie, de communicatieve invalshoek kan daarmee verklaren waarom de belanghebbende het onterecht vindt:

'de Belastingdienst zich niet houdt aan "haar eigen" toelichting *berekening Duits loon of uitkering naar Nederlands belastbaar inkomen*, terwijl het – aldus belanghebbende – gaat om een officiële brochure'.¹⁰⁸

Het officiële karakter van informatie van de overheid en de status van de overheid als autoriteit wekt dus communicatieve verwachtingen over de juistheid en relevantie van haar informatie. Dat wordt in de juridische literatuur onderkend. Zo wezen Barendrecht

¹⁰⁸ Hof Arnhem 4 maart 2008, nr. 04-00679, V-N 2008/27.12, r.o. 4.18.

e.a. erop: er 'mag niet vergeten worden dat de overheid, meer dan wie ook, vertrouwen wekt wanneer zij informatie verschaft.'¹⁰⁹

De communicatieve theorie verklaart het inherent vertrouwenwekkende karakter van overheidsuitingen op grond van de institutionele inbedding van de communicatie, de status van de afzender (overheid) en het genre (officiële informatie van de overheid). Wanneer de Belastingdienst communiceert met de burger, ongeacht in welke vorm, zal de Belastingdienst – *juist de Belastingdienst* – vanwege zijn hoedanigheid communicatieve verwachtingen wekken over de juistheid en relevantie van die informatie. Daarmee werpt de communicatieve benadering een nieuw licht op het vertrouwen dat voorlichting in praktisch opzicht bij de burger zal wekken en welke waarde de burger aan informatie van de Belastingdienst toekent.

5.4 De 'vertaling' van wetteksten in voorlichtingsteksten

Uit Deel I van het onderzoek volgt dat voorlichting juridisch gezien wordt beschouwd als een vereenvoudigde en begrijpelijke weergave van de wet als 'brontekst'. In de juridische benadering ligt sterk de nadruk op het gegeven dat voorlichting een vertaling van de wet vormt, waarbij de brontekst dominant blijft (paragraaf 2.5). In communicatief opzicht blijkt dat anders te liggen.

In deze paragraaf ga ik in op de communicatieve benadering van de 'vertaling' van wetteksten in voorlichtingsteksten. Het begrip 'vertalen' versta ik in dit onderzoek als een technisch begrip voor het omzetten van fiscale wetgeving (etc.) naar een ander *register*,¹¹⁰ dus bij een situatie passende stijl, woordgebruik, terminologie, structuur, etc. (paragraaf 2.3.1.2).

Welke stappen zijn bij een vertaling aan de orde en welke acties verlangt dat van de maker van de voorlichtingstekst (de Belastingdienst)? Het gaat daarbij niet zozeer om een praktisch stappenplan, maar om de theoretische duiding van de handelingen, keuzes en/of 'ingrepen' die nodig zijn om van een wettekst tot een voorlichtingstekst te komen.¹¹¹ Voor het opstellen van een voorlichtingstekst is immers, zo bleek ook in juridisch opzicht,

109 Barendrecht 2002, p. 125. Vgl. p. 37: 'Het gaat dan immers om een eigen 'product' van de overheid en burgers mogen er in beginsel – zonder nader onderzoek – van uitgaan dat de daarover verstrekte (ongerichte) informatie juist en volledig is.' Zie ook Van de Sande 2019, par. 4.7.9–4.7.10, p. 274, 298. en p. 417 (citaat zonder voetnoten): '(...) overheidsinformatie uit hoofde van de persoon van haar verstrekker is omkleed met een sterke schijn van juistheid. Het aureool van deskundigheid dat de overheid omstraalt, rechtvaardigt zonder meer een grondhouding waarin de overheid weinig wantrouwend tegemoet wordt getreden.'; Vgl. Van de Sande 2014, p. 187: 'De burger denkt echter niet in termen van gerichte of ongerichte informatie. (...) In beide gevallen zal hij zijn handelen afstemmen op de inhoud van de informatie, omdat hij erop vertrouwt dat van overheidswege verstrekte informatie deugdelijk is.' Vgl. Happé 1996, p. 164; Zie Schut 1974, onder B.5. Vgl. Advocaat-Generaal IJzerman, die in zijn conclusie bij BNB 2010/314 (punt 4.29 met cursivering door TC) overweegt dat het 'begrijpelijk' is dat 'bij iemand ook vertrouwen kan worden gewekt door een toelichting op een aangiftebiljet en ander van de Belastingdienst afkomstig informatiemateriaal'. Nationale Ombudsman 17 december 2013, Rapportnummer 2013/193, p. 4: 'Zoals voor de burger geldt "een ieder wordt geacht de wet te kennen" geldt dit te meer voor de overheid die informatie over de wet verstrekt.'

110 Hulst en Lentz 2001, p. 102.

111 Monroe 2017, p. 91; Hulst & Lentz 2001, par. 3 over een vertaalstrategie.

meer nodig dan enkel het in begrijpelijke woorden omzetten van de wet (paragraaf 4.6.2). De communicatieve benadering op voorlichting als vertaling kan meer licht werpen op voorlichting als vorm van communicatie, zijn communicatieve status en op de positie van de 'vertaler', dus in dit geval op de Belastingdienst.

De belangrijkste theorie over de vertaling van wetteksten naar voorlichtingsteksten dateert uit de jaren 80.¹¹² Met name Jansen en Steehouder zijn grondleggers van de wetenschappelijke kennis over het vertaalproces van wetgeving naar overheidsformulieren en voorlichtingsteksten.

Ik bespreek achtereenvolgens de aspecten in het vertaalproces (paragraaf 5.4.1), de wijze waarop communicatief gezien met juridische inhoud wordt omgegaan (paragraaf 5.4.2), de status van voorlichtingsteksten (paragraaf 5.4.3), onjuistheden en disclaimers in voorlichting paragraaf 5.4.4), gevolgd door een toepassing op voorlichting van de Belastingdienst (paragraaf 5.4.5).

5.4.1 Vier aspecten in het vertaalproces naar voorlichting

In de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur wordt het maken van voorlichtingsteksten geconceptualiseerd in termen van het 'vertalen' van wet- en regelgeving in voorlichting.¹¹³ Vergelijk de door Jansen en Steehouder gegeven taakomschrijving:

'De taak waarvoor schrijvers van voorlichtingsteksten en redacteuren van formulieren staan is te karakteriseren als het oplossen van een *vertaalprobleem*. Er moet een *vertaalslag* geleverd worden, om de formeel-juridische tekst van een wet of regeling toegankelijk en bruikbaar te maken voor de burger.'¹¹⁴

Dat is een specialistisch en uitdagend proces.¹¹⁵ Bij het vertaalproces is enerzijds een *brontekst* (zoals fiscale wet- en regelgeving) betrokken, anderzijds een *doeltekst* (voorlichting) die die daarvan een veelal toegankelijker weergave moet vormen.¹¹⁶

112 Recenter zie de 'Digitale formulierenwaaier', die is ontwikkeld binnen het project Begrijpelijke Formulieren van het Ministerie BZK (<https://begrijpelijkeformulieren.org/formulierenwaaier>, geraadpleegd 9 april 2021).

113 Jansen & Steehouder 1989a, p. 16; zie ook Jansen & Steehouder 1986, p. 131; Hulst en Lentz 2001, p. 102.

114 Jansen en Steehouder verwijzen eveneens naar Schellens (1987) die de 'vertaalslag' beschrijft die bijvoorbeeld een wetenschapsvoorlichter of –journalist moet maken om de resultaten van wetenschappelijk onderzoek in adequate en begrijpelijk vorm aan de (niet per se op dat terrein deskundige) lezer te presenteren.

115 Ter illustratie: Staatssecretaris van Financiën Wiebes biechtte eens op dat hij in zijn 'hoedanigheid als belastingbetaler' verschillende pogingen had ondernomen om een 'onbegrijpelijk' formulier van de Belastingdienst te herontwerpen. Op de vraag van Kamerlid Omtzigt of dat succesvol was antwoordde de staatssecretaris: 'Nee, dat heeft nergens toe geleid.' (*Kamerstukken II* 2015/2016, 34196, nr. 28, p. 28-29).

116 Hulst & Lentz 2001, p. 88 over *source text* en *target text*.



Figuur 3: Vertalen van brontekst (wet) naar doeltekst (voorlichting)

Hoe moet de opsteller van voorlichtingsteksten bij het 'vertalen' te werk gaan? Dat is een uitdagende taak, aldus Jansen en Steehouder. Een wettekst behoeft bewerking:

'Uiteraard is dit [TC: de tekst van een regeling] niet een tekst die in ongewijzigde vorm te gebruiken is als je op grote schaal schriftelijke voorlichting over de (...) regeling wilt geven. Daarvoor zal een andere tekst moeten worden gemaakt, en degene die dat moet doen komt voor een niet gering "taalverkeersprobleem" te staan. Nergens is te vinden hoe je zoiets aan moet pakken, en onderzoek op dit terrein is er ook nog maar erg weinig gedaan.'¹¹⁷

Jansen en Steehouder onderscheiden, voortbouwend op het werk van Schellens, vier aspecten in de vertaalslag van wetteksten naar voorlichtingsteksten.¹¹⁸

1. **Adaptatie van de vraagstelling aan het perspectief van de burger**

De overheid en de burger hebben een andere behoefte: de overheid heeft een wet- of regeling geformuleerd en is daarmee gericht op 'een bepaalde rechtstoestand', terwijl de burger een individueel probleem wil oplossen. Dat vraagt dus om aanpassing aan het perspectief van de burger.

2. **Selectie van informatie**

Het perspectief van de burger zal er in de regel toe leiden dat er een andere selectie van informatie wordt gemaakt. Want: 'Een voorlichtingstekst of formulier moet op sommige punten minder, en op andere punten meer informatie bevatten dan de tekst van de wet of regeling die als uitgangspunt dient.'¹¹⁹ Zo zullen juridische begrippen doorgaans een toelichting behoeven, terwijl andere informatie juist achterwege kan blijven. Het perspectief van de burger vraagt dus om (de selectie van) inhoud die vanuit zijn perspectief nodig is.

3. **Reorganisatie van informatie**

Het vertrekpunt van het perspectief van de burger zal er in de regel verder toe leiden dat de informatie op een andere manier moet worden gepresenteerd. Terwijl de wet of regeling doorgaans is ingericht op basis van definities, voorwaarden en procedures, moet de voorlichting worden geordend op basis van de informatie die de burger (stapsgewijs) nodig heeft om zijn probleem te kunnen oplossen. Dit betreft dus de structureren en presentatie van de informatie.

4. **Verwoording**

Uiteraard zullen ook aanpassingen in het taalgebruik nodig zijn met het oog op de burger. Dit vloeit voort uit het verschil in publiek van wetten en regelingen enerzijds en voorlichtingsteksten en formulieren anderzijds. Terwijl de (uiterlijke)

¹¹⁷ Jansen en Steehouder 1981, p. 7.

¹¹⁸ Jansen en Steehouder 1989a, p. 16.

¹¹⁹ Jansen en Steehouder 1989a, p. 16.

structuur en het taalgebruik van wetten en regelingen zijn gericht op juristen, ambtenaren en lezers met een vergelijkbare deskundigheid, moeten deze in voorlichtingsteksten en formulieren worden afgestemd op mensen die deze deskundigheid in grote meerderheid ontberen.¹²⁰ Hierbij gaat het dus om (te maken keuzes ten aanzien van) taalgebruik.

Wat bovengenoemde aspecten laten zien, is dat de in de vertaling van wetgeving naar voorlichting bepaalde 'ingrepen' nodig zijn: voorlichting vraagt een *ander perspectief* als vertrekpunt (burger in plaats van de overheid) en dat vergt een (andere) *selectie* van informatie, een andere *presentatie* ervan en een ander *taalgebruik* ten opzichte van de wet (paragraaf 6.3 en 6.4).

In ander onderzoek werken Jansen en Steehouder een en ander nader uit voor het vertalen van wetgeving in instructieve voorlichtingsteksten, zoals formulieren en stroomschema's.¹²¹ In bijvoorbeeld hun bijdrage getiteld 'Van regeling naar voorlichtingstekst' uit 1986 hebben zij een procedure ontworpen voor het construeren van een 'gewenst handelingsverloop' als basis voor instructieve voorlichtingsteksten.¹²² De relevantie is dat met die procedure duidelijk wordt dat in de vertaalslag van wetteksten naar voorlichtingstekst of formulier bepaalde handelingen nodig zijn om de voorlichtingstekst bruikbaar te maken voor de ontvanger, de burger. De 'vertaler' moet bepalen welke informatie nodig is voor burgers, in welke volgorde en op welke wijze de inhoud wordt gepresenteerd.

Duidelijk is dus dat voorlichting geven in communicatief opzicht niet simpelweg een kwestie is van het in begrijpelijke(re) taal weergeven van de wet (paragraaf 4.6.2). In het vertaalproces moeten handelingen worden verricht en keuzes worden gemaakt om voorlichting als zodanig te kunnen laten functioneren: in inhoud, presentatie en verwoording. Vanuit communicatief oogpunt brengt dat uitdagingen mee, zoals ten aanzien van de manier waarop met juridische begrippen en complexe inhoud wordt omgegaan.

120 Jansen en Steehouder 1989a, p. 16.

121 Steehouder 1988; Jansen en Steehouder 1981; Jansen, Steehouder, e.a. 1989. Zie ook de lijst op [http://Steehouder.nl/publicaties/\(laatstelijk geraadpleegd 20 oktober 2021\)](http://Steehouder.nl/publicaties/(laatstelijk%20geraadpleegd%20oktober%202021)).

122 Steehouder en Jansen 1986. Het voor dit boek relevante punt uit dat onderzoek is dat telkens van belang is dat - telkens gezien vanuit de burger - wordt nagegaan a) wat het doel is van de voorlichtingstekst, b) welke informatie vanuit het oogpunt van de burger nodig is om dat doel te kunnen bereiken en c) dat de presentatie van de informatie daarop aansluit. Recenter Jansen e.a. 2016, deel 5 over formulieren etc. Zie ook de digitale databank over formulieren 'Begrijpelijke formulieren' via [https://begrijpelijkeformulieren.org/\(geraadpleegd 13 april 2021\)](https://begrijpelijkeformulieren.org/(geraadpleegd%2013%20april%202021)).

Overigens moet bij het weergeven van de inhoud zorgvuldig te werk worden gegaan. Wanneer bepaalde elementen uit de brontekst *niet* worden weergegeven, is dat evengoed betekenisvol.¹²³

5.4.2 Juridische inhoud: selecteren en weergeven in voorlichting

De ‘vertaler’ zal bij het vertalen van wetteksten naar voorlichtingsteksten moeten bepalen welke informatie burgers nodig hebben om het doel van de voorlichting te kunnen bereiken, zoals de burger in staat te stellen zijn rechten en plichten te kennen. Dat veronderstelt dat de ‘vertaler’ de wettekst eerst heeft te *interpreteren* en vervolgens te *vertalen*. Een kwaliteitseis aan voorlichting is dat de voorlichting de inhoud van de wettekst weerspiegelt (paragraaf 5.3.2.1). De reden daarvoor ligt volgens Jansen en Steehouder in de functie van voorlichting:

‘First and foremost, forms are important *instruments in the implementation of rules and regulations* that apply to the individual situation of citizens. Bureaucratic procedures require input from the citizens. They have to apply for a grant, claim a benefit, or provide the information that enables the agency to come to the correct decision. Since such procedures have important legal aspects, forms serve – to a certain extent – as legal documents, as such they have to be in conformity with the law or the regulation form which they originate. The answers on forms also have to be put in a legally adequate wording, which sometimes includes formal legal language and official formulas.’¹²⁴

De voorlichtingstekst hoeft echter niet exact gelijk te zijn aan de onderliggende wettekst. Integendeel (paragraaf 5.3.2.1). Er kan bijvoorbeeld meer (of juist) minder informatie nodig zijn en juridische begrippen moeten begrijpelijk worden gemaakt.

Hoe kan de vertaler omgaan met juridische begrippen die voor burgers niet bekend zullen zijn?¹²⁵ Jansen en Steehouder formuleren hiervoor een aantal ‘basisregels’.

1. Een vage¹²⁶ juridische term moet toegelicht worden als en voor zover die term bij een relevant deel van het lezerspubliek misverstanden of twijfel doet ontstaan.
2. De toelichting moet de grenzen van wat wel en niet onder de term valt, preciezer formuleren dan de term zelf doet.

123 Weglaten van bepaalde elementen kan ertoe leiden dat ontvangers niet op de hoogte raken van die elementen. Zie het nieuwsbericht van de Consumentenbond dat consumenten toeslagen laten liggen nu daarover door de Belastingdienst geen of te weinig informatie zou worden gegeven (<https://www.consumentenbond.nl/nieuws/2021/consumenten-lopen-veel-geld-mis-door-gebrekkige-informatie-over-toeslagen> en ‘Consument laat toeslagen liggen door gebrekkige info fiscus’, <https://www.nu.nl/economie/6115303/consument-laat-toeslagen-liggen-door-gebrekkige-info-fiscus.html>, geraadpleegd 9/2/2021).

124 Jansen en Steehouder 2001, p. 13.

125 Jansen, Steehouder e.a. 1989, p. 95 bespreken dat er bij juridische begrippen een aantal ‘struikelblokken’ kunnen bestaan, zoals 1) termen die onbekend zijn, 2) termen met een bekende betekenis, maar waarbij onduidelijk is wat het in een concrete situatie van de burger betekent, 3) termen die bekend zijn maar waarmee iets anders is bedoeld dan de burger denkt en 4) termen waarvan de betekenis tussen regelingen verschilt. Volgens Jansen en Steehouder moet onduidelijkheid bij terminologie worden opgelost door een alledaagse woorden te gebruiken. Maar in de praktijk is dat niet altijd mogelijk (bijv. omdat een omschrijving te lang en ingewikkeld wordt of het begrip niet vervangen kan worden). In dat geval zal een toelichting op begrippen noodzakelijk zijn.

126 ‘Vaag’ is hier bedoeld vanuit het oogpunt van het lezerspubliek, dus niet vanuit juridisch oogpunt.

3. De inhoud van de toelichting moet berusten op controleerbare gronden; hiervoor komen in aanmerking: de officiële toelichting op de wet of de regeling, ministeriële richtlijnen of uitvoeringsbesluiten, definities in andere wetten of regelingen, jurisprudentie.¹²⁷

Hoewel Jansen en Steehouder onderkennen dat deze punten nadere uitwerking behoeven, maken de regels duidelijk welke verantwoordelijkheid op de vertaler rust. Juridisch gezien roept met name de tweede basisregel vragen op. Deze regel veronderstelt dat in voorlichting een precieze afbakening wordt gegeven van hetgeen onder het juridische begrip valt. Hoe moet de vertaler omgaan met open normen of met gevallen waarin de reikwijdte van een juridisch begrip (nog) niet duidelijk is uitgekristalliseerd? De grens ligt volgens Jansen en Steehouder bij de wettekst zelf.

'Een omschrijving in een formulier of toelichting kan (mag) nooit duidelijker zijn dan de wet of regeling toelaat. Is een bepaald begrip in wet of regeling vaag, dan zou de formulierredacteur buiten zijn boekje gaan als hij daar een nadere precisering van geeft'.¹²⁸

Oftewel, de voorlichtingstekst mag geen invulling geven aan een begrip die verder gaat of duidelijker is dan de wettekst zelf toelaat. Twijfel over de inhoud van een begrip moet zoveel mogelijk worden voorkomen door nauwkeurige omschrijvingen. Aan de andere kant mag een voorlichtingstekst volgens Jansen en Steehouder 'natuurlijk niet verder gaan dan de officiële regeling: waar die twijfel mogelijk maakt, mag de voorlichting niet zelfstandig knopen gaan doorhakken'.¹²⁹

Bovendien moet steeds het einddoel voor ogen worden gehouden: voorlichting moet (ook) leiden tot een *juridisch juiste uitkomst*.¹³⁰ Dát is immers het doel.

5.4.3 Status van voorlichtingsteksten: een afgeleide of een zelfstandige tekst?

In het juridisch perspectief heeft voorlichting als vertaling in beginsel geen juridische status, het betreft 'slechts' voorlichting (paragraaf 2.5, 4.3). Wat is vanuit communicatief oogpunt de status van een voorlichtingstekst? Blijft, net als in het juridisch perspectief, de wet als brontekst dominant, of krijgt de vertaling een eigen communicatieve status?

De onderliggende theoretische vraag is wanneer een tekst kwalificeert als een zelfstandige tekst. Ensink spreekt in dat verband over 'de uniciteit van teksten'.¹³¹ Volgens hem is de ene tekst de andere niet: 'Iedere tekst is een tekst op zichzelf, en als zodanig herkenbaar.' Theoretisch is de vraag genuanceerder: wanneer is de ene tekst dezelfde tekst als de andere tekst? Bijvoorbeeld wanneer bij het overschrijven van een tekst een woord wordt vergeten of een correctie wordt gemaakt, lijkt er volgens Ensink praktisch gesproken sprake

127 Jansen en Steehouder 1982, p. 299, onder verwijzing naar Fotheringham 1980.

128 Jansen, Steehouder, e.a. 1989, p. 95. Ook wijzen zij erop dat het geven van voorbeelden 'riskant' is: ze kunnen een verkeerde indruk geven van de bedoeling van een juridisch begrip. Vaak is namelijk niet duidelijk hoe vrijblijvend een voorbeeld is. Zie ook Hulst en Lentz 2001, p. 99.

129 Jansen en Steehouder 1982, p. 299.

130 Jansen, Steehouder, e.a. 1989, p. 149: 'Terminologieproblemen kunnen voorwerp zijn van moeizame discussies tussen de redacteur en materiedeskundigen. Bij zo'n discussie mag het uiteindelijke doel niet uit het oog verloren worden: de vraag moet een juist antwoord opleveren.'

131 Ensink 1992, p. 25.

van dezelfde tekst. Maar als er meer gebeurt dan slechts vormgeving wordt dat anders. Pas als een tekst een andere strekking, een andere inhoud, of een andere functie heeft, is volgens Ensink sprake van een volstrekt andere tekst. Inhoudelijk geeft dit evenwel weinig handvatten ten aanzien van de status die aan een vertaling kan worden toegekend.

Een concreter beeld ten aanzien van de status van vertalingen is te vinden bij Hulst en Lentz. Geïnspireerd door inzichten uit de vertaaltheorie, maken zij duidelijk dat vertalingen naar hun aard worden beschouwd als teksten met een 'dubbele status' die zich tussen twee polen bewegen.¹³² Aan de ene kant is er een relatie met de brontekst en kunnen vertalingen dus worden beschouwd als een 'afgeleide'; aan de andere kant functioneert een vertaling altijd als een onafhankelijke tekst met een nieuw publiek. Deze dynamiek verheldert waarom de status van een vertaling vragen oproept: de vertaling kan worden gezien vanuit zijn brontekst of vanuit de functie voor het nieuwe publiek.

Voorlichting als vertaling: zelfstandige status

Wat betekent dit voor een voorlichtingstekst als vertaling? Uit de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur volgt een helder antwoord: in communicatief opzicht wordt een voorlichtingstekst beschouwd als een zelfstandige tekst met een zelfstandige communicatieve functie. Het is dus geen 'minderwaardige' afgeleide van de wet.

De eigen communicatieve status van voorlichting kan worden afgeleid uit het feit dat in de taal- en communicatieliteratuur voorlichtingsteksten – en niet de onderliggende wetteksten – als object van onderzoek worden genomen.¹³³ Dat impliceert dat de voorlichtingstekst een eigen communicatieve status heeft en het een autonoom functionerende tekst is in het taalverkeer tussen overheid en burger.

In de tweede plaats biedt de literatuur expliciete aanknopingspunten voor het zelfstandige karakter van voorlichtingsteksten. Zo hebben Hulst en Lentz onderzoek gedaan naar (vertalingen van) een brochure van de Belastingdienst. In hun benadering – die zich primair richt op de vertaling van een Nederlandstalige brochure naar onder andere het Engels, maar zich ook uitstrekt naar het vertaalidee van wet naar voorlichting – hanteren zij als principe:

'a translation is seen as an autonomous document that functions in a new communicative environment, and not as a derivation of the (...) original text'.¹³⁴

Een voorlichtingstekst wordt dus een *autonome* tekst, oftewel een zelfstandige, niet-afhankelijk van de wet functionerende tekst, die functioneert in een nieuwe communicatieve context.

Bovendien volgt uit de taal- en communicatieliteratuur dat voorlichting is bedoeld om als een nieuwe zelfstandige tekst te functioneren. Juist om als 'goede' voorlichtingstekst te

¹³² Hulst en Lentz 2001, p. 87-88.

¹³³ Bijv. Jansen Steehouder 1989a, p. 29-30, die uitgaan van functie voor de burger (en niet de afzender). Dit impliceert dat zij voorlichting als een zelfstandige tekst zien; zie ook Jansen en Steehouder 1989a, p. 11-12.

¹³⁴ Hulst en Lentz 2001, p. 87-88, 98, 102.

functioneren, zal een voorlichtingstekst een andere tekst (moeten) zijn dan een wetttekst (paragraaf 5.3.2). Dat is voor dit onderzoek een belangrijk inzicht. Zoals hierboven behandeld in het kader van het vertaalproces (paragraaf 5.4.1, 5.4.2), betogen Jansen en Steehouder dat goede voorlichtingsteksten veelal 'in hoge mate verschillen' van wetteksten, want zij dienen een ander doel.¹³⁵ Voorlichting wordt dus een nieuwe, zelfstandige tekst.

Wetteksten en voorlichtingsteksten hebben een andere functie en een ander doel. Dat verklaart eveneens waarom wetteksten zelf doorgaans niet goed begrijpelijk zijn (te maken) voor burgers. In dit verband behandelt Renkema het betoog van Bhatia, waarin laatstgenoemde beargumenteert dat wetteksten niet altijd in begrijpelijke taal kunnen worden geformuleerd.¹³⁶ Het genre van 'wetteksten' dient een bepaald communicatief doel (gedrag van rechtssubjecten regelen), terwijl het genre 'voorlichtingsteksten' een ander communicatief doel heeft en dus een ander soort tekst vergt.

'If one tries to re-formulate a law in order to communicate with a lay audience then the "generic integrity" of a law is violated, because the genre of laws or legal documents is a special form for a special occasion (...). So, a law cannot be waterproof and communicative at the same time, or in other words, *a genre cannot serve two masters*.'¹³⁷

De behandelde theoretische inzichten laten dus zien dat voorlichting – met een eigen communicatief doel en functie – een andere, zelfstandige tekst oplevert die in een andere communicatieve context functioneert. Dat is precies wat voorlichting moet zijn.

Tot slot is van belang dat in de communicatieliteratuur wordt onderkend dat de burger in het algemeen geen onderscheid zal maken tussen voorlichting en andere informatie.¹³⁸ De burger ziet in alle gevallen *informatie van de overheid*, hetgeen communicatieve verwachtingen over de (juistheid van de) inhoud en de status van een tekst meebrengt (paragraaf 5.3.4). Dergelijke communicatieve verwachtingen komen mooi tot uitdrukking in het onderstaande citaat van Jansen en Steehouder, die aan voorlichtingsteksten (in het bijzonder formuleren) een juridische status toekennen.

'Since such procedures [zoals een aanvraag doen of informatie voor een overheidsbeslissing verstrekken] have important legal aspects, forms serve – to a certain extent – as legal

135 Steehouder en Jansen 1986, p. 131. Zie ook Jansen en Steehouder 1982, p. 296 over bijvoorbeeld de structuur van een voorlichtingstekst: 'De opbouw van een goede folder zal dan ook in hoge mate verschillen van die van de officiële beschikking in de Staatscourant, waarop de regeling is gebaseerd. Het 'juridische perspectief van deze beschikking vereist bijvoorbeeld dat zij begint met een aantal definities, en dat zij vervolgens een 'algemene aanspraakvestiging' bevat, waarna de voorwaarden genoemd worden waaronder die algemene aanspraakvestiging kan worden toegepast (...). Het 'burgerperspectief' van de folder stelt andere eisen: de opbouw wordt niet bepaald door juridische procedures, maar door het gewenste handelingsverloop van de gebruiker, die er een bepaald probleem mee moet oplossen.'

136 Renkema & Schubert 2018, p. 324; Renkema 2004, p. 260-261.

137 Renkema & Schubert 2018, p. 324.

138 Jansen en Steehouder 1989a, p. 29-30: binnen voorlichtingskunde richt men zich vaak op communicatie die tot de taak van voorlichters wordt gerekend en zij merken daarbij op: 'Dat ook andere informatie dan de voorlichting de burger bereikt, en dat de burger in het algemeen geen onderscheid zal maken tussen voorlichting en andere informatie, wordt meestal niet onderkend.'

documents, and as such they have to be in conformity with the law or the regulation form which they originate.’¹³⁹

Vanuit het idee dat formulieren een functie hebben in juridische processen en als zodanig de inhoud van de onderliggende wet of regeling moeten reflecteren, wordt aan die documenten dus een zekere juridische status toegekend. Burgers verwachten dat, vanwege de functie, de institutionele inbedding van voorlichting, etc.

De belangrijke conclusie voor dit onderzoek is: voorlichtingsteksten zijn vanuit het oogpunt van taal- en communicatiewetenschap te beschouwen als ‘vertalingen’ met een autonome status, waarbij de norm geldt dat zij in overeenstemming met (*in conformity with*) de wet zijn. Dat is wat burgers van voorlichting verwachten én mogen verwachten.

5.4.4 Onjuistheden en disclaimers in voorlichting

In de literatuur uit de taal- en communicatiewetenschap wordt in zijn algemeenheid uitgegaan van de aanname dat voorlichtingsteksten inhoudelijk in overeenstemming zijn met de onderliggende wet- en regelgeving waarop zij zijn gebaseerd (inhoudelijke juistheid). Volgens Jansen en Steehouder moet de voorlichtingstekst een correcte weergave zijn van de inhoud van de regeling voor zover die voor de burger als ‘consument’ van de regeling relevant is.¹⁴⁰

Evenwel rijst de vraag: wat als de voorlichtingstekst een inhoudelijke fout bevat? Wat betekent een onjuistheid in een voorlichtingstekst voor het geval dat de burger daardoor op het verkeerde been wordt gezet? De taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur op dit punt is schaars.¹⁴¹ Jansen en Steehouder gaan in het kader van hun onderzoek naar voorlichting over de Individuele Huursubsidie in op de aan voorlichting te stellen eisen en in hun analyse constateren zij enkele inhoudelijke fouten in de brochure.¹⁴² In het kader van de eis dat voorlichting de inhoud en doel van de regeling dient te weerspiegelen, merken zij het volgende op:

‘De tekst weerspiegelt inhoud en doel van de regeling

Hoewel aan de folder “geen rechtskracht mag worden ontleend”, zoals erop vermeld staat, zou het o.i. toch ontoelaatbaar zijn als de folder de gebruiker op een verkeerd spoor zou zetten. Met andere woorden: het antwoord dat de gebruiker – mits hij geen fouten maakt – met behulp van de folder vindt, moet ook krachtens de formele beschikking het juiste antwoord zijn.”¹⁴³

Dit citaat is voor dit onderzoek om twee redenen van groot belang. In de eerste plaats laat het zien wat communicatief gezien van voorlichting als communicatievorm wordt

¹³⁹ Jansen en Steehouder 2001, p. 13.

¹⁴⁰ Jansen en Steehouder 1982, par. 1.8.

¹⁴¹ Zie de (niet-beantwoorde) vraag in de context van pensioencommunicatie in Meijer e.a. 2014; p. 125. ‘The hybrid response to the dilemma of legal and communicative requirements also raises new questions. On the one hand, these questions are of a legal nature: what if people use information from leaflets that appears to be incorrect? Whose liability?’.

¹⁴² Zie ook Jansen en Steehouder 1981; Jansen en Steehouder 1982, par. 1.8.

¹⁴³ Jansen en Steehouder 1981, par. 3.8; Jansen en Steehouder 1982, par. 1.8.

verwacht (vereist): het zet de burger op een *juridisch juist spoor*. Als de gebruiker de informatie op juiste wijze volgt, dient dit te resulteren in een juridisch juiste uitkomst. In de tweede plaats volgt uit het citaat dat een *algemene disclaimer aan de communicatieve verwachtingen niet afdoet*. Oftewel, een algemeen voorbehoud ('er kunnen geen rechten aan deze informatie worden ontleend') maakt inhoudelijke onjuistheden niet toelaatbaar. Communicatief gezien is het dus ontoelaatbaar als de burger juridisch inhoudelijk op het verkeerde been wordt gezet, óók wanneer bij de informatie een algemeen voorbehoud is gemaakt (paragraaf 5.7).

Vanuit juridisch oogpunt rijzen onmiddellijk vragen. Uit de fiscale rechtspraak volgt namelijk dat de enkele aanwezigheid van een algemeen voorbehoud in de weg kan staan aan een succesvol beroep op het vertrouwensbeginsel (paragraaf 4.3.5). Heeft de belastingrechter dan wel oog voor de communicatieve werking van algemene disclaimers? Op de communicatieve werking van disclaimers ga ik verderop nader in (paragraaf 5.7.3).

5.4.5 Toepassing op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers

Toepassing van bovenstaande communicatieve inzichten op de vertaling van wetteksten in voorlichtingsteksten van de Belastingdienst levert het volgende beeld op.

Een overeenkomst tussen de juridische en communicatieve benadering van voorlichtingsteksten is dat voorlichting van de Belastingdienst kan worden beschouwd als een 'vertaling' van de onderliggende wettekst. Echter, er is een opvallend verschil in de wijze waarop tegen die vertaling wordt aangekeken. Het meest prominente verschil is de status van de vertaling. Terwijl juridisch gezien de brontekst (de wet) dominant blijft, krijgt de vertaling communicatief gezien een zelfstandige, autonome status: voorlichting van de Belastingdienst vormt een nieuwe brontekst die functioneert in een nieuwe communicatieve context en functie. Het verklaart én onderbouwt dat de burger niet in de wet kijkt, maar voorlichting raadpleegt.

Verder verduidelijken communicatieve inzichten dat de taak van de Belastingdienst als vertaler meer inhoudt dan enkel begrijpelijk(er) en toegankelijk(er) weergeven wat er in de wet staat. De in de taalwetenschappelijke literatuur getheoretiseerde aspecten die bij de vertaling van een wettekst naar een voorlichtingstekst aan de orde zijn, maken inzichtelijk dat voorlichting van de Belastingdienst het resultaat is van diverse handelingen en keuzes in uitgangspunt, inhoud, presentatie en structuur. Op de vertaler rust dus verantwoordelijkheid.

Voorbeeld

Om voorlichting te geven over de regels omtrent hypotheekrenteaftrek staat de Belastingdienst bij het 'vertalen' van de (complexe) eigenwoningregeling voor vele keuzes.¹⁴⁴ Hoe wordt de informatie gestructureerd (conform de wettelijke opbouw of juist thematisch gerubriceerd?). Welke hoofd- en bijzaken worden onderscheiden (welke uitzonderingen, welke uitzonderingen op de uitzonderingen, etc.)? Welke begrippen worden uit de wet

¹⁴⁴ De eigenwoningregeling wordt (door fiscalisten + overheid) gezien als zeer complex, maar uit een onderzoek van het Ministerie van Financiën maart 2020 ('Belastingonderzoek onder Nederlanders' door Blauw), p. 20 blijkt dat bij burgers de toepassing van de regels over hypotheekrenteaftrek relatief de minste problemen oplevert.

overgenomen, welke worden omschreven, en welke begrippen worden vervangen door een begrijpelijker formulering? Wordt een definitie gegeven (en zo ja, niet alleen bijvoorbeeld de hoofddefinitie van eigen woning in lid 1 maar ook de fictieve eigen woning in lid 2 e.v.), worden voorbeelden toegevoegd (en zo ja, welke dan?), of wordt de omvang juist zo beknopt mogelijk gehouden? Wordt beschreven wat de regeling inhoudt en wanneer deze van toepassing is (positief geformuleerd), of wordt ook informatie gegeven over situaties waarin een regeling juist *niet* van toepassing is (negatief geformuleerd)?

Met de communicatieve inzichten valt tevens beter te verklaren waarom de juridische afbakening tussen bijvoorbeeld de categorie beleidsregels en de categorie voorlichting in de praktijk moeizaam kan zijn (paragraaf 4.6). De Belastingdienst heeft immers bij zijn voorlichtende taak óók te maken met onduidelijke of gebrekkige wetteksten, waardoor – materieel bezien – het onderscheid tussen enerzijds (interpretatieve en goedkeurende) standpunten over de wet en anderzijds informatie over de wet kan vervagen (zie paragraaf 4.6).

Tot slot volgt uit de communicatieve theorie dat een voorlichtingstekst een ander soort tekst moet opleveren dan die wettekst zelf. Enigszins paradoxaal: een voorlichtingstekst is dus bedoeld om een ander soort tekst te zijn dan een wettekst. Voorlichting van de Belastingdienst is communicatief gezien geen minderwaardige tekst ten opzichte van de brontekst, maar het wordt een nieuwe tekst die in een nieuwe communicatieve context functioneert: in het taalverkeer tussen de Belastingdienst en de burger. Voorlichtingsteksten zijn vanuit het oogpunt van taal- en communicatiewetenschap te beschouwen als 'vertalingen' met een autonome status, waarbij de norm geldt dat zij in overeenstemming met de wet zijn. Dat is wat burgers van voorlichting verwachten én mogen verwachten. De aanwezigheid van een algemene disclaimer kan aan die communicatieve verwachtingen niet afdoen (paragraaf 5.7.3).

De communicatieve inzichten op voorlichting als vertaling leveren waardevolle informatie op voor de confrontatie van het juridisch perspectief met het burgerperspectief in Deel III van het onderzoek (hoofdstuk 6).

5.5 Voorlichting en communicatieproces: hoe werkt talige communicatie?

Vanaf dit punt verschuift de aandacht van voorlichting als communicatievorm ('product') naar de vraag hoe voorlichting in communicatie tussen zender en ontvanger betekenis krijgt ('proces'). Hoe gaan taalgebruikers te werk als zij communiceren? Hoe komt 'de' betekenis van een uiting tot stand? Voor de onderzoeksvraag is immers van belang inzicht te verkrijgen in het communicatieproces tussen de Belastingdienst en de burger, en hoe daarbij in communicatief opzicht verwachtingen ontstaan tussen communicatieve partijen.

Doel van deze paragraaf is in kaart brengen hoe talige communicatie tussen taalgebruikers werkt. Oftewel, de wijze waarop mensen taal gebruiken om te communiceren.¹⁴⁵ In deze paragraaf zal ik het communicatieproces bespreken. Dit onderwerp begeeft zich op het

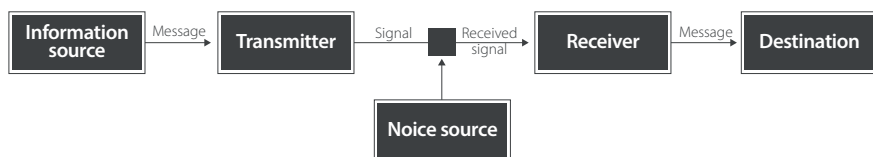
¹⁴⁵ Bax 1995, p. 62.

terrein van de taalwetenschap, in het bijzonder de pragmatiek en taalbeheersing.¹⁴⁶ De voor dit onderzoek relevante inzichten vinden hun oorsprong voor een belangrijk deel in invloedrijke theorieën van Searle, Grice en Clark.

Bij de behandeling van de communicatietheorie is nog het volgende van belang. Bij taal en communicatie gaat het steeds om zaken waarmee, zo schreef Bax terecht, elke taalgebruiker in praktisch opzicht volkomen vertrouwd is.¹⁴⁷ Daaraan kleefte een frappant nadeel. Zo lijken de hierna te bespreken aspecten en processen 'vaak zo vanzelfsprekend, en de wetenschappelijke verklaring ervan (...) soms [doet] denken aan de bekende 'open deur'.¹⁴⁸ Maar schijn bedriegt. Weten *dat* iets zo werkt in communicatie, betekent nog niet dat we weten *hoe* en *waarom* iets zo werkt. Juist daar toont zich de toegevoegde waarde van wetenschappelijke theorie.

5.5.1 Klassiek communicatiemodel: hoe communicatie (niet) werkt

Hoe werkt communicatie? Het basisidee wordt vaak geïllustreerd met een communicatiemodel. Bekend is het klassieke communicatiemodel van Shannon en Weaver uit *The Mathematical Theory of Communication* (1949).¹⁴⁹ Dat model is ontwikkeld in de context van telefonie en het overbrengen van signalen.



Figuur 4: Het klassieke communicatiemodel van Shannon en Weaver (1949)

In dit model wordt communicatie opgevat als een lineair proces van informatieoverdracht van een *zender* naar een *ontvanger*. In de *information source* wordt een boodschap geselecteerd. In de *transmitter* wordt de boodschap omgezet (*gecodeerd*) in een signaal dat via het communicatiekanaal naar de *receiver* wordt overgebracht. In de *receiver* wordt het signaal omgezet (*gedecodeerd*) in een boodschap en naar de bestemming (*destination*), gebracht. Tijdens het proces kan ruis (*noise*) optreden. Toegepast op talige communicatie gaat het

146 Zie paragraaf 5.2.2. Voor een inleiding in de pragmatiek zie Archer & Grundy 2011. Over de verhouding tussen taalwetenschap, pragmatiek en communicatiewetenschap, zie uitgebreider in Bax 1995, p. 62-63.

147 Bax 1995, p. 12.

148 Bax 1995, p. 11.

149 Shannon & Weaver 1948, p. 7, 34 via Baecker 2013, p. 86-87. Shannon en Weaver beoogden met het model op wiskundige wijze te modelleren hoe informatie in een signaal kan worden overgebracht op de ontvanger in de context van telefonie. Zie over communicatiemodellen Eadie & Gore 2013, p. 17-36.

model uit van het idee dat de *zender* (spreker, schrijver) een boodschap omzet in woorden, die vervolgens via een communicatiemedium aankomt bij de *ontvanger* (luisteraar, lezer).¹⁵⁰

Bezien vanuit voorlichting van de Belastingdienst aan burgers is zo'n communicatieproces dus in feite tweemaal aan de orde: eerst tussen de belastingwetgever (wet) en de Belastingdienst (uitvoering) en vervolgens tussen de Belastingdienst en de burger (voorlichting).

Het communicatiemodel wordt in de literatuur vaak gebruikt om te laten zien hoe communicatie tussen mensen werkt. Of beter gezegd, hoe communicatie *niet* werkt.¹⁵¹ Het model is vanwege zijn eenvoud even aantrekkelijk als 'misleidend', zo is in de literatuur betoogd.¹⁵² Talige communicatie is in werkelijkheid veel complexer. Het idee dat de Belastingdienst wetgeving simpelweg omzet in begrijpelijke taal en de burger die boodschap 'uitpakt' is daarmee eveneens weliswaar aantrekkelijk, maar misleidend. Zo werkt communicatie niet.

Het klassieke communicatiemodel gaat uit van het idee van een 'boodschap met betekenis'.¹⁵³ Zo gezien, zou het communicatieproces inhouden dat een zender zijn bedoeling in een boodschap zou 'inpakken' (*encoderen*) en de ontvanger deze vervolgens zou 'uitpakken' (*decoderen*). Maar talige communicatie is geen kwestie van het 'in- en uitpakken' van boodschappen. De belangrijkste redenen zijn:

- Taal heeft een zekere onbepaaldheid: woorden en zinnen hebben geen eenduidige communicatieve betekenis.¹⁵⁴ Denk aan dubbelzinnige uitingen als 'Marie zegt tegen Els dat zij ziek is'.¹⁵⁵ Dit kan betekenen dat Marie ziek is, maar óók dat Els ziek is. Niet de woordkeuze, maar de situatie zal duidelijk maken welke betekenis is bedoeld. Denk verder aan woorden met meerdere betekenissen (homonimen als *bank*, *blok*, *aanslag*).¹⁵⁶ De lezer kan daarbij niet volstaan met 'uitpakken', maar moet bepalen welke betekenis in het concrete geval door de zender is bedoeld.
- Sommige woorden krijgen pas betekenis in een gegeven situatie ('deixis'), denk aan woorden als *hij*, *deze*, *die*, *daar*, of *zij* in het hierboven genoemde voorbeeld. Zonder kennis van die situatie valt de betekenis niet te begrijpen (bijv. in de uiting 'Hij gaat juist sneller, hij stijgt'.¹⁵⁷).

150 Zie over het algemene communicatiemodel en zijn toepassing op talige communicatie in Renkema & Schubert 2018, par. 3.4. Deze opvatting van het communicatieproces wordt ook wel aangeduid met de 'conduit metaphor' of de buizenpostmetafoor, zie Janssen 2001b, hoofdstuk 1; Koole 2001, p. 131.

151 Zie bijv. Janssen 2002b, p. 13 voor 'een simplistisch idee' van communicatie dat is gebaseerd op het klassieke communicatiemodel.

152 Janssen 2002b, p. 13, die verwijst naar Reddy 1979; Renkema & Schubert 2018, par. 3.4.

153 Janssen 2001b, hoofdstuk 1; Koole 2001, hoofdstuk 8. Als communicatie zo zou werken, zou de zender zijn ideeën simpelweg in het hoofd van de ontvanger 'injecteren', Janssen 2001b, p. 13-14; Koole 2001, p. 131.

154 Koole 2001, p. 132-133.

155 Renkema 2004, par. 3.4.

156 Gebaseerd op Janssen 2002b, p. 14.

157 Koole 2002, p. 132. In dit geval is de context dat een wiskundeleraar een grafiek bespreekt waarin het ritme van een babyhartje wordt besproken. Met deze kennis wordt duidelijk wat de leraar in beide gevallen bedoelt met 'hij': in het eerste geval gaat het om het hartje, in het tweede geval om de grafiek.

- De zender kan een communicatieve bedoeling hebben met zijn uiting. Denk aan een uiting als: 'Ik beloof je dat ik er zal zijn.'¹⁵⁸ Dit kan een belofte zijn, een mededeling, maar ook een dreigement. Voor geslaagde communicatie zal de ontvanger niet alleen de woorden moeten decoderen, maar ook de *bedoeling* van de zender begrijpen.

Taalgebruikers opereren dus niet als 'communicatiemachines'.¹⁵⁹ Zij doen méér dan boodschappen in- en uitpakken.

Bovendien laten de voorbeelden een belangrijke eigenschap van talige communicatie zien: de betekenis van een uiting zit niet 'in' de uiting, maar komt tot stand (wordt afgeleid) op basis van talige en niet talige informatie.¹⁶⁰ Koole legt dat treffend uit:

'Woorden en combinaties van woorden (frases en zinnen) hebben geen eenduidige communicatieve betekenis. De betekenis die wij aan die woorden geven is er niet een die we 'uit' die woorden halen, maar eerder een die we aan die woorden toekennen (...). De woorden die we horen of lezen geven ons aanleiding om een betekenis te construeren, anders gezegd, om een interpretatie te maken van die woorden'¹⁶¹

Kortom, talige communicatie is een proces waarbij taalgebruikers betekenis 'construeren'.

De waarde van het klassieke communicatiemodel is dat het een uitgangspunt biedt om talige communicatie te conceptualiseren.¹⁶² De basiselementen worden in de literatuur nog altijd gebruikt om het communicatieproces inzichtelijk te maken (zoals zender, ontvanger, boodschap).¹⁶³

5.5.2 Hoe werkt talige communicatie (wel)?

Wat moet onder 'de betekenis' van een uiting worden verstaan? Hoe hangen *taal* en *betekenis* samen? Op dit punt hebben taalfilosofen zoals Austin, Searle en Grice een grote invloed gehad op de taal- en communicatiewetenschap. Zij hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de kennis dat betekenis tot stand komt op basis van een combinatie van talige en niet-talige informatie.¹⁶⁴

In de taalkundige theorie wordt een onderscheid gemaakt tussen *conventionele* en *communicatieve betekenis*. Bij het eerste gaat het om de conventionele betekenis van tekens

¹⁵⁸ Renkema & Schubert 2018, par. 3.4.

¹⁵⁹ Bax 1995, p. 125: 'Taalgebruikers zijn geen communicatiemachines'.

¹⁶⁰ Koole 2002, p. 131-133.

¹⁶¹ Koole 2002, p. 131.

¹⁶² Het model van Shannon en Weaver geldt nog altijd als 'mother of all models', zie Eadie & Goret 2013, p. 25-27. Voor verschillende communicatiemodellen zie Lanigan 2013.

¹⁶³ Bijv. Ensink 1992, p. 6-7; Steehouder e.a. 2016 p. 47; Bax 1995, p. 16-17; p. 59; Renkema 2001, p. 37-38.

¹⁶⁴ Zie Koole 2002, p. 132-133.

(vooral: woorden), bij het tweede om de strekking van het gebruik van tekens in een context (de bedoeling van de spreker).¹⁶⁵ Verhagen geeft het voorbeeld:

'De taxi zal er over 10 minuten zijn'.¹⁶⁶

De woorden in deze uiting hebben in het Nederlands een bepaalde betekenis in die zin dat zij verschillende concepten aanduiden ('taxi' duidt een huurauto met chauffeur aan, '10' een getal, 'zal' iets in de toekomst, etc.). Deze *conventionele betekenissen*, de gebruikswijzen van woorden in een taalgemeenschap, worden beschreven in een woordenboek. Echter, in de ene context kan de uiting dat de taxi er over 10 minuten zal zijn, de strekking van een belofte hebben, en in een andere die van een aansporing om op te schieten. Dat is de *communicatieve betekenis*: de bedoeling van de spreker die door de ontvanger wordt afgeleid uit de uiting plus kennis van de context. Dat is de boodschap die gecommuniceerd wordt. Communicatieve betekenis is dus het resultaat van een interpretatie- of constructieproces.¹⁶⁷ Hieronder behandel ik hoe taalgebruikers daarbij te werk gaan.

5.5.2.1 Formuleren en interpreteren van taaluitingen

Janssen bespreekt de aspecten waarmee taalgebruikers rekening houden in het communicatieproces:

'Een taaluiting interpreteren we in het licht van onze eerdere ervaringen, niet alleen de ervaringen met de betrokken woorden maar ook met het soort situaties waarin die woorden worden toegepast. We interpreteren iemands uiting in het licht van wat we van die persoon weten of denken te weten, en in het licht van wat er in de gegeven situatie kennelijk toe doet. Als we het over iets willen hebben, interpreteren we het tot op zekere hoogte zelfs vanuit het gezichtspunt van onze gesprekspartner. Wat we zeggen, stemmen we af of die persoon, op de achtergrondkennis die we met die persoon gemeen denken te hebben, of juist niet.'¹⁶⁸

Dit citaat laat mooi zien dat talige communicatie *interpreteer- en constructieactiviteiten* verlangt van zenders en ontvangers. Taalgebruikers *doen* iets met taal. Daarbij is talige informatie (de uiting) maar ook niet-talige informatie (context, situatie, voorkennis, gedeelde achtergrondkennis) van belang.¹⁶⁹ Belangrijk punt dat dit citaat ook laat zien, is dat taalgebruikers hun handelingen op elkaar *afstemmen*. Zij doen niet zomaar iets, maar houden rekening met elkaar bij het formuleren en interpreteren van uitingen; zij werken samen. Talige communicatie is dus een *gezamenlijke inspanning* (paragraaf 5.5.4).

Precies deze aspecten laten zien dat talige communicatie niet *coderen* en *decoderen* is (paragraaf 5.5.1), maar *inferentieel*.¹⁷⁰ Op basis van talige en niet-talige informatie leidt de

165 Achter het onderscheid tussen de conventionele en communicatieve betekenis gaat in de discipline van de taal- en communicatiewetenschap een wereld aan theorie en discussie schuil, die voor het onderhavige onderzoek niet relevant is en buiten beschouwing blijft. Voor een nadere theoretische uitwerking, zie Clark 1996; Koole 2002 en Verhagen 2019.

166 Verhagen 2019, p. 61.

167 Zie Koole 2002, p. 131.

168 Janssen 2002b, p. 24-25.

169 Zie paragraaf 5.5.2.3. Over talige en niet-talige informatie zie bijv. Koole 2002, par. 8.2.

170 Vgl. Renkema 2004, par. 7.6.

ontvanger af wat er is bedoeld: hij trekt conclusies (*inferenties*) over de communicatieve betekenis van de uiting.¹⁷¹ Deze eigenschap, die onderstreept waarom een uiting niet een betekenis 'in' zich heeft, houdt conceptueel een breuk in met het klassieke communicatiemodel.

5.5.2.2 Taalverkeersregels

Taalgebruikers moeten niet alleen het instrument 'taal' kennen (het regelsysteem, grammatica, lexicon), maar zij hebben ook kennis nodig om het instrument toe te passen (hoe wordt taal gebruikt om te communiceren?).¹⁷²

Net zoals bij autorijden niet enkel technische kennis nodig is (remmen, gas geven, schakelen), maar om deel te nemen aan het verkeer kennis nodig is over hoe men zich in het verkeer beweegt (verkeersregels).¹⁷³

De gebruiksregels van taal worden wel 'taalverkeersregels' genoemd.¹⁷⁴ Met deze 'regels' wordt succesvol communiceren mogelijk. Wat is het karakter van die 'regels'? Taalverkeersregels zijn niet zozeer voorschriften (*prescriptieve regels*) in die zin dat zij voorschrijven hoe zenders uitingen moeten formuleren of ontvangers die uitingen moeten interpreteren.¹⁷⁵ De taalverkeersregels betreffen daarentegen volgens Bax veeleer 'een stelsel van in de praktijk gegroeide gewoonten en ontwikkelde principes waarop taalgebruikers zich oriënteren om hun communicatieve gedrag vorm te geven.'¹⁷⁶ Het belang daarvan is dat taalverkeersregels het gedrag van taalgebruikers weliswaar sterk sturen, maar niet volledig vastleggen.¹⁷⁷

Dat neemt niet weg dat taalgebruikers wel degelijk gebonden zijn aan de toepassing van dit systeem – op straffe van miscommunicatie en negatieve sociale gevolgen (paragraaf 5.6, 5.7). Taalverkeersregels hebben dus een conventioneel en daarmee normatief karakter. Dat brengt communicatieve verwachtingen mee (paragraaf 5.7). De taalverkeersregels bestaan voor een belangrijk deel uit de communicatieve principes van Grice, die ik hieronder zal bespreken.

171 Renkema 2004, par. 7.6; Bax 1995, p. 281-283; Sanders en van Wijk 2002, par. 3.3.1; Verhagen 2002, par. 6.3. Het inferentiële karakter maakt dat aan communicatie ook risico's kleven, zie paragraaf 5.6.

172 Vgl. Bax 1995, p. 69 over 'communicatieve competentie': het vermogen om grammaticaal correcte uitingen te produceren en te begrijpen, maar ook de (al dan niet bewuste) kennis over de functionele strekking van taalvormen, de communicatieve adequaatheid van taaluitingen, de gepastheid van formuleringen in onderscheiden communicatieve contexten en andere regels in verband met het gebruik van taal als communicatiemiddel, evenals het vermogen deze kennis in de praktijk toe te passen.

173 Bax 1995, p. 62.

174 Vgl. Bax 1995, p. 9-10, 70-71, 60-62.

175 Over het karakter van taalverkeersregels zie Bax 1995, p. 71-72. Zie ook Zie Peter-Arno Coppen, 'Zijn taalregels meer verkeersregels of natuurwetten?' in Trouw van 4 juli 2017.

176 Bax 1995, p. 72; Van Bree, Van Haaften & Van Santen 2002, p. 252.

177 Bax 1995, p. 72.

5.5.3 Het coöperatieprincipe en de communicatiemaximes uit de theorie van Grice

De invloedrijke taalfilosoof Grice is de grondlegger van de theorievorming over de communicatieve principes die taalgebruikers hanteren.¹⁷⁸ De belangrijkste eigenschap van communicatie is volgens Grice dat taalgebruikers sterk geneigd zijn elkaars uitingen als *coöperatief* op te vatten. Wat houdt dat in?

Grice plaatst coöperatie in de sfeer van de doelgerichtheid van communicatie. Mensen zeggen niet zomaar wat, maar hun uitingen zijn rationeel en gericht op een doel.¹⁷⁹ Het idee is dat taalgebruikers met hun uitingen telkens coöperatieve bijdragen leveren om dat doel te bereiken.¹⁸⁰ Daarbij houden zij rekening met de fase waarin hun communicatie zich bevindt. Dit komt tot uiting in het door hem geïntroduceerde coöperatieprincipe (*Cooperative Principle*), dat als een imperatief aan de zender is geformuleerd:

'Make your conversational contribution such as it is required, at the stage at which it occurs, by the accepted purpose or direction of the talk exchange in which you are engaged.'¹⁸¹

Het coöperatieprincipe laat zien dat taalgebruikers (ervan uitgaan dat zij) samenwerken om hun communicatie te doen slagen.¹⁸² Grice's klassieke voorbeeld van een pompstation¹⁸³ kan dit verduidelijken.

Voorbeeld

Stel, langs de weg staat een stilstaande auto met persoon A erbij. A spreekt voorbijganger B aan en het volgende gesprek ontstaat. A zegt: 'Ik heb geen benzine meer.' B antwoordt: 'Er is een pompstation om de hoek.' Strikt genomen is het enige wat B zegt dat er een tankstation om de hoek is. Echter, A gaat ervan uit dat dit niet het enige is wat B hem vertelt, want A neemt aan dat B een zinvolle bijdrage doet in hun conversatie. A zal daarom aannemen dat B probeert om hem relevante informatie te bieden in de gegeven situatie, waarin de auto van A niet meer rijdt en dat A heeft geconstateerd dat de benzinetank leeg is. Dat betekent dat B met zijn uiting ook bedoelt dat het pompstation om de hoek benzine aanbiedt, geopend is, dat het bereikbaar is, etc.¹⁸⁴ De communicatieve betekenis van B's uiting is dus *ruimer* dan alleen de letterlijke woorden. A kan die bedoeling achterhalen, vanwege het uitgangspunt van coöperatie.

178 Grice's gedachtengoed is ontwikkeld in de school van de Ordinary Language Philosophy (net zoals dat van Searle en Austin, zij vormen tezamen de 'founding fathers' van studies naar taalgebruik), zie Grice 1975; Archer & Grundy 2011, p. 6, Senft 2014, p. 33, Van Eemeren en Koning 1981, p. 9 e.v.; Renkema & Schubert 2018, par. 2.4.

179 Grice 1975, p. 45: 'a common purpose or set of purposes, or at least a mutually accepted direction.' Vgl. Clark 1996, p. 205.

180 Volgens Grice 1975, p. 45 wordt elke fase van communicatie gekarakteriseerd door *mogelijke* en *onmogelijke* communicatieve bijdragen. Grice werkt overigens niet uit welke zetten wel of niet adequaat zijn, maar plaatst het idee in de sfeer van de wijze waarop taalgebruikers hun uitingen vormgeven, namelijk op coöperatieve wijze. Zie Clark 1996, p. 140.

181 Grice 1975, p. 45.

182 Vgl. Koole 2002, p. 134. Vgl. Bax 1995, p. 123 die in zijn beschrijving van Grice's coöperatieprincipe een expliciete link legt met coördinatie: '[Grice] maakt aannemelijk, dat aan elke gemeenschappelijke activiteit het principe van *samenwerking* noodzakelijk ten grondslag ligt. Samenwerking wordt geconditioneerd door een coöperatieve instelling van de partners, en in den brede vertoont die instelling zich in het op elkaar georiënteerd zijn van de bij de interactie betrokken personen, en in de coördinatie, de wederzijdse afstemming, van hun interactionele handelingen.'

183 Archer & Grundy 2011, p. 47-48; Renkema & Schubert 2018, par. 2.4.

184 Clark 1996, p. 141 over de betekenis van 'etc.'.

Dit voorbeeld laat mooi zien dat taalgebruikers bij het interpreteren van uitingen niet volstaan met louter de letterlijke betekenis van woorden (wat iemand zegt – *saying*), maar dat zij ook kijken naar de communicatieve strekking ervan (wat iemand bedoelt – *implicating*).¹⁸⁵ De verklaring voor het feit dat in het voorbeeld A 'informatie' afleidt uit de uiting van B, is gebaseerd op het in communicatie gehanteerde uitgangspunt dat B coöperatief is, oftewel, dat zijn communicatieve bijdrage rationeel, doelgericht en afgestemd is op de fase van het gesprek.

Hoe moet communicatieve *coöperatie* precies worden opgevat? Wat het volgens Koole niet betekent is dat mensen elkaar hun zin geven (en als ze dat niet doen 'oncoöperatief zijn'), of elkaar steunen (als in het tegenovergestelde van *competitief*).¹⁸⁶ Bij Grice's technische opvatting, daarentegen, 'gaat het om een veel baselere vorm van coöperatie, namelijk om de bereidheid de ander te interpreteren en met die ander te communiceren'.¹⁸⁷ Zo bezien, houdt samenwerken in Grice's opvatting in dat de zender zijn best doet om begrepen te worden en dat de ontvanger zijn best doet om de bedoeling van de spreker te begrijpen. Dit gaat dus om een vorm van *welwillendheid* waarbij taalgebruikers zich inspannen om de ander niet 'op het verkeerde been' te zetten.

Niemand zal in het bovengenoemde benzine-voorbeeld zeggen dat het pompstation om de hoek is, terwijl hij weet dat deze dicht is of geen benzine verkoopt. Dan zal hij bijvoorbeeld zeggen, 'er is een pompstation de hoek, *maar hij is dicht*'. Dit is de aard van coöperatieve taalgebruikers.¹⁸⁸

Het coöperatieprincipe impliceert dat taalgebruikers op deugdelijke wijze communiceren – en dat ook horen te doen; zij kunnen niet zomaar kunnen afwijken van de taalverkeersregels (paragraaf 5.7, 7.3.2). Dat is een belangrijk punt voor dit onderzoek, omdat het laat zien waarom en hoe voorlichting van de Belastingdienst verwachtingen en verplichtingen meebrengt.

5.5.3.1 De communicatiemaximes van Grice

Hoe gaan coöperatieve taalgebruikers te werk? Volgens Grice maken zij gebruik van een aantal algemene eigenschappen, *principes*, van communicatie.¹⁸⁹ Dit zijn communicatieve stelregels, oftewel de communicatiemaximes ('Maxims of conversation').¹⁹⁰ De maximes

185 De bedoeling, de communicatieve betekenis, duidt Grice aan met het begrip 'implicatuur'. Hij wijkt met 'implicature' bewust af van 'implication', dat een 'als, dan'-relatie veronderstelt. Anders dan bij een implicatie, gaat het bij een implicatuur niet om een logische gevolgtrekking, maar om informatie die wordt geïnfereerd uit de uiting.

186 Voor een analyse over verschillende interpretaties van coöperatie in Griceriaanse termen, zie Davies 2000.

187 Koole 2002, p. 135.

188 Bax 1995, p. 94-95, 133-134.

189 Grice 1989, p. 26 noemt dit 'certain general features of discourse'.

190 Hoewel Grice zijn maxims heeft geformuleerd met het oog op gesproken taal, zijn deze daartoe niet voorbehouden, bijv. Mooney 2004, p. 899: 'Grice's co-operative principle and his four maxims are powerful tools when dealing with discourse and texts.'

zijn een nadere uitwerking van het coöperatieprincipe.¹⁹¹ Zij zijn eveneens geformuleerd als imperatief aan de zender.

Maxims of conversation

1. *Maxim of quality* (maxime van kwaliteit)

Try to make your contribution one that is true.

Do not say what you to believe to be false. Do not say that for which you lack adequate evidence.

2. *Maxim of quantity* (maxime van kwantiteit)

Make your contribution as informative as required (for the current purposes of the exchange).

Do not make your contribution more informative than is required.

3. *Maxim of relevance* (maxime van relevantie)

Be relevant.

4. *Maxim of manner* (maxime van stijl)

Be perspicuous.

Avoid obscurity of expression. Avoid ambiguity. Be brief (avoid unnecessary prolixity). Be orderly.

Figuur 5: De communicatiemaximes van Grice¹⁹²

Deze communicatieve principes zijn van belang voor dit onderzoek, omdat zij theoretiseren hoe de Belastingdienst en burger te werk gaan in het communicatieproces bij voorlichting.

- De *maxime van kwaliteit* ziet op de inhoudelijke kwaliteit van de boodschap. Dat brengt twee stelregels mee: zeg geen dingen die ongegrond zijn (d.w.z. zaken waarvoor adequaat bewijs ontbreekt) en dingen die niet kloppen.¹⁹³ Een en ander houdt ook in dat dit maxime verlangt dat de zender moeite doet om bij te sturen wanneer hij verwacht dat de ontvanger anders tot een onjuiste interpretatie zou komen.¹⁹⁴
- Het *maxime van kwantiteit* ziet op de 'omvang' van de boodschap. Ten eerste moeten uitingen zo informatief zijn als nodig voor het doel van de bijdrage ('Make your contribution as informative as required (for the current purposes of the exchange)'). Ten tweede moeten uitingen ook niet méér informatie geven dan nodig. Kortom, zenders moeten niet méér en niet minder zeggen dan nodig (gegeven het doel en de fase waarin de communicatie

191 Grice werkt de relatie tussen het coöperatieprincipe en de maxims niet gedetailleerd uit. Senft 2014, p. 34: 'This principle is *constituted* by four maxims'; Archer & Grundy 2011, p. 14: 'Cooperative Principle (...) and its *attendant* conversational maxims'.

192 Overigens bestaat in de literatuur discussie over de mate waarin deze vier maxims noodzakelijk, dan wel voldoende zijn, zie McCready 2015, p. 18. Daar schuilt een wereld aan theorie achter, maar hier gaat het mij erom dat er universele principes zijn die taalgebruikers gebruiken. Grice's maxims vormen daarbij het klassieke fundament en zijn werk is nog altijd zeer invloedrijk; zie Clark 1996, p. 146. Voor nadere (soms kritische) uitwerkingen zie bijv. Sperber & Wilson 1986 (maxime van relevantie als belangrijkste in hun Relevance Theory) en Levinson 1983; Levinson 2000. Mooney 2004.

193 Bax 1995, p. 126 merkt op dat dit niet mag, althans niet zonder dat te 'signaleren'. Zie paragraaf 5.7.

194 Zie het citaat van Joshi via Reilly 1987, p. 214: 'If you, the speaker, plan to say anything which may imply for the hearer something that you believe to be false, then provide further information to block it.'

zich bevindt). Grice werkt dit niet uit, maar de gedachte is dat de zender zich ter bepaling van het optimum laat leiden door zijn veronderstellingen over de 'interpretatieve moeite' die de (coöperatieve) ontvanger in dit geval zal kunnen en willen nemen.¹⁹⁵

- Het *maxime van relevantie* luidt kort maar krachtig: 'Be relevant'. Dit heeft betrekking op de *functie* van de uiting: die moet ter zake doende zijn.¹⁹⁶
- Het *maxime van stijl* ziet op de talige vormgeving van de boodschap: 'Be perspicuous'. Het houdt in dat er geen obscure, onduidelijke, ambigue, vage, moeilijke of bij de ontvanger onbekende taal moet worden gebruikt.¹⁹⁷

Wat is de verhouding tussen deze maxims? Zij hebben volgens Grice niet hetzelfde gewicht, maar zijn theorie geeft geen gedetailleerde hiërarchie.¹⁹⁸ Wel komen de *maxims van kwantiteit, relevantie en stijl* pas aan de orde als aan het *maxime van kwaliteit* wordt voldaan. Inhoudelijke kwaliteit is dus essentieel.

5.5.3.2 De werking van het coöperatieprincipe en de communicatiemaxims

Het principiële belang van het coöperatieprincipe en de maxims is dat zij expliciteren van welke fundamentele vooronderstellingen taalgebruikers uitgaan bij het formuleren en interpreteren van uitingen. Opvallend is dat de maxims zijn geformuleerd als vuistregels voor de *zender*, maar volgens Grice stellen zij juist de *ontvanger* in staat om de communicatieve betekenis van de uiting te achterhalen.¹⁹⁹

Voorbeeld

Stel, tussen X en Y vindt de volgende conversatie plaats.²⁰⁰ X vraagt: 'Hoeveel kinderen heb je?'. Y antwoordt: 'Twee.' Op grond van het *maxime van kwaliteit* zal X begrijpen dat Y een juist antwoord geeft en dat Y daadwerkelijk twee kinderen heeft. Het *maxime van stijl* brengt mee dat Y zijn antwoord duidelijk formuleert, waardoor X zal begrijpen dat zijn uiting niet vaag of dubbelzinnig is. Verder zien we dat Y letterlijk zegt dat hij *twee* kinderen heeft. Dat antwoord zou strikt genomen óók waar zijn in het geval Y in werkelijkheid drie of zeven kinderen zou hebben. Echter, op grond van het *maxime van kwantiteit* mag X aannemen dat Y precies zo veel informatie geeft als nodig is in deze communicatieve zet. Aangezien X vraagt naar de *hoeveelheid* kinderen moet Y ook exact dat aantal noemen (en niet minder of meer). Het is goed om te zien dat als Y in werkelijkheid drie kinderen zou hebben, het antwoord 'twee kinderen' strikt genomen niet *onwaar* is, maar dat zou wel een *oncoöperatief* antwoord zijn. Daarmee zou X immers op het verkeerde been worden gezet.

De communicatiemaxims stellen taalgebruikers tevens in staat elkaars bedoelingen te interpreteren, zelfs als die afwijkt van wat zij letterlijk zeggen.

195 Vgl. Bax 1995, p. 126.

196 Grice onderkende de moeilijkheden bij het bepalen van relevantie, via Archer & Grundy 2011, p. 45. Bax 1995, p. 126 beschrijft dat dit maxime betrekking heeft op de functie van de boodschap.

197 Grice baseert de maxims op het gedachtengoed van de Duitse filosoof Kant, zie Archer & Grundy 2011, p. 45.

198 Zie de bespreking in Archer & Grundy 2011, p. 45.

199 Clark 1996, p. 142, 146. Waar het om gaat is dat de ontvanger ervan uitgaat dat de zender die maxims in acht neemt en die kennis gebruikt bij zijn interpretatieproces. In de literatuur is opgemerkt dat Grice met deze formulering wel veel verantwoordelijkheid bij de ontvanger legt; Davies 2000, p. 3; Bax 1995, p. 118.

200 Bax 1995, hoofdstuk 2.

Voorbeeld

Algemeen bekend is het voorbeeld waarin de ene tafelenoot aan de andere vraagt: 'Kun je mij even het zout aangeven?'²⁰¹ De andere taalgenuoot zal hierin direct het verzoek begrijpen en het zout doorgeven, in plaats van slechts de vraag te beantwoorden ('Ja, dat kan ik'). De theorie van Grice laat zien dat dit kan worden verklaard doordat taalgebruikers zich coöperatief gedragen en bepaalde communicatieve principes in acht nemen. De zender kan daarom volstaan met deze vraag om zijn verzoek aan de ontvanger over te brengen. Wanneer de tafelenoot overigens wél antwoordt met 'Ja, dat kan ik', zal dit antwoord worden opgevat als een (flauwe) grap, die werkt omdat beide tafelenoten weten dat eigenlijk iets anders is bedoeld en dus een communicatieve conventie wordt geschonden.

Bovendien is van belang dat als een uiting op het eerste gezicht niet in lijn is met de maxims, dit niet tot gevolg heeft dat taalgebruikers ervan uitgaan aan dat de uiting nonsens is, maar deze breuk juist opvatten als een aansporing om de *bedoelde* betekenis af te leiden uit de uiting.²⁰²

Voorbeeld

Grice geeft het voorbeeld van een aanbevelingsbrief van een docent over een leerling.²⁰³ Stel dat deze brief slechts één zin bevat: 'Hij kwam altijd trouw naar mijn colleges.' Duidelijk is dat de docent ongetwijfeld meer en/of relevantere informatie kan geven over zijn leerling dan hij nu zo summier doet (het is immers zijn leerling en die was kennelijk trouw aanwezig). De docent schendt hier dus het *maxime van kwantiteit* en het *maxime van relevantie*. Wat betekent dit? De lezer van de brief gaat ervan uit dat de docent coöperatief is (anders zou hij immers niet schrijven). Het lijkt erop dat de docent dus mogelijk wel meer of relevantere informatie zou kunnen of willen geven, maar géén informatie die niet waar is (*maxime van kwaliteit*) – en andere informatie wil hij kennelijk niet opschrijven. De enige interpretatie die daaraan kan worden toegekend, is dat er kennelijk weinig in het voordeel van de leerling te zeggen valt. De docent *impliceert* met deze uiting dus dat de leerling niet geschikt is voor de uitwisseling ('conversationale implicatuur').

Kortom, Grice's theorie laat zien hoe het kan dat taalgebruikers elkaars uitingen begrijpen, hoe het kan dat zij met relatief weinig woorden kunnen volstaan, of zelfs iets anders kunnen zeggen dan ze bedoelen²⁰⁴ – en toch goed begrepen kunnen worden.

5.5.3.3 *Communicatieprincipes: een kwestie van 'moeten'?*

Nu duidelijk is dat taalgebruikers zich in de praktijk coöperatief opstellen en bepaalde principes toepassen, rijst de vraag waarom zij dat doen. Is dat een kwestie van *moeten* of *willen*? Het is een combinatie (paragraaf 5.5.2.1, 5.7.1). Volgens Grice is coöperatie geen

201 Bax 1995, p. 124, 130 e.v., Grice noemt een dergelijke uiting een 'conventionele implicatuur', omdat zijn betekenis een conventie is geworden; Koole 2002, par. 8.2.2.

202 Zie over *schijnbare* schendingen van maxims in Bax 1995, p. 130 e.v.

203 Dit voorbeeld is gebaseerd op Grice, via Bax 1995, p. 124.

204 Zie over *schijnbare* schendingen van maxims in Bax 1995, p. 130 e.v., p. 124.

ideaal, maar een intrinsieke eigenschap van menselijke communicatie.²⁰⁵ Het is een algemene voorwaarde.²⁰⁶ Het is tegelijkertijd een fundamentele veronderstelling die taalgebruikers delen. Dat maakt het coöperatieprincipe dus normatief: taalgebruikers zijn niet alleen coöperatief, maar zij verwachten ook dat anderen zich houden aan dit uitgangspunt.²⁰⁷ Oftewel, zij rekenen op deugdelijke uitingen.

Wat als taalgebruikers zich *niet* coöperatief opstellen? Zonder coöperatie geen communicatie. Dan ontbreekt namelijk de bereidheid uitingen te interpreteren, en dus de bereidheid om te communiceren.²⁰⁸ Dan wordt communicatie zinloos en betekent dit het einde van zinvolle talige communicatie.²⁰⁹ Dat geldt evengoed als taalgebruikers zich niet houden aan de uit het coöperatieprincipe voortvloeiende communicatiemaximes. De maxims zijn een *conditio sine qua non* voor zinvolle communicatie, zoals Bax treffend verwoordt:

'Indien een productieve taalgebruiker zich niet aan deze principes houdt, komt de communicatie op losse schroeven te staan, en komt de interactieve basis van het verbaal communiceren te vervallen. Ga maar na: Wat is de zin of het belang van communicatie als ik er *niét* van uit zou kunnen gaan, dat mijn gesprekspartner oprecht is, of naar beste weten, de waarheid spreekt; als ik er *niét* op kan vertrouwen, dat hij voldoende zegt om goed begrepen te worden, en dat hij niet maar voor-het-vaderland-weg zit door te leuteren: als ik *niét* zou kunnen aannemen, dat wat hij zegt bedoeld is als een coherente en relevante bijdrage aan ons gesprek; als ik er *niét* op mag vertrouwen, dat hij zijn best doet om duidelijk en begrijpelijk te zijn?'²¹⁰

Het punt is duidelijk: communicatie heeft alleen zin als taalgebruikers de waarheid vertellen, relevante informatie geven, etc. Zonder die verwachting is communicatie nutteloos. Dat betekent dat op het moment dat duidelijk is dat de ander niet coöperatief is of niet handelt in lijn met de gebruikelijke regels voor communicatie, uitingen hun waarde verliezen. Bax vervolgt:

205 Grice 1975 via Archer & Grundy 2011, p. 46: '(...) the assumption we seem to make (...), that talkers will in general (ceteris paribus and in the absence of indications to the contrary) proceed in the manner that these principles prescribe.'; Archer & Grundy 2011, p. 46, 'just a well-recognized empirical fact that people do behave in these ways; they learned to do so in childhood and have not lost the habit of doing so. (...) 'and, indeed, it would involve a good deal of effort to make a radical departure from the habit. It is much easier, for example, to tell the truth than to invent lies.'; Davies 2000, p. 2: 'He suggests that there is an accepted way of speaking which we all accept as standard behaviour. When we produce, or hear, an utterance, we assume that it will generally be true, have the right amount of information, be relevant, and will be couched in understandable terms.'

206 Bax 1995, p. 124.

207 Grice 1975 via Archer & Grundy 2011, p. 15: het gaat om een principe 'which participants will be expected (ceteris paribus) to observe'; McCready 2015, p. 19: 'individuals in communication are normatively required to act in a cooperative manner, understood by the Cooperative principle'; p. 14: 'I will be examining the notion of Gricean cooperativity and attempting to relate it, a normative principle, to (...)'; p. 39. '(...) cooperativity, as a normative strategy (...)'; p. 66: 'It can be considered as a normative rule'; Senft 2014, p. 34 die telkens spreekt over 'constitutive maxims'.

208 Vgl. Tomasello 2009 p. 73.

209 Koole 2002, p. 135; Bax 1995, p. 128; Davies 2000, p. 17-18.

210 Bax 1995, p. 126-127.

'Zodra ik gerede twijfels begin te koesteren over de coöperatieve instelling van mijn gesprekspartner, over zijn bereidheid om conform de conversationele maximen te handelen, vervallen voor mij (en voor de meeste andere taalgebruikers) belang en nut van de interactie.'²¹¹

Het belang van de theorie van Grice voor de centrale onderzoeksvraag is dat deze niet alleen laat zien hoe taalgebruikers te werk gaan, maar ook welke verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden taalgebruikers in communicatie hebben (paragraaf 5.7).

5.5.4 Communiceren als gezamenlijke inspanning

Bij taalgebruik zetten zender en ontvanger zich – ieder op hun eigen manier – in om tot succesvolle communicatie te komen. Communiceren kan dus worden gezien als een 'gezamenlijke inspanning'.²¹² Een belangrijke theoretische bijdrage aan dit idee is geleverd door Clark, een Amerikaanse psycholinguïst die bekend is om zijn werk op het terrein van taalgebruik (*language use*). Zijn werk is conceptueel nauw verbonden met dat van taalfilosofen zoals Grice en bouwt voort op het concept van samenwerking (*coöperatie*) en het idee dat mensen taal gebruiken om dingen te *doen*.²¹³

In zijn boek *Using Language* (1996) betoogt Clark dat communicatie of taalgebruik niet moet worden bekeken als een autonoom fenomeen, maar dat vooral oog moet zijn voor de *activiteit* waarin mensen taal gebruiken. Typerend aan menselijke communicatie is volgens hem dat taalgebruikers in communicatie hun acties op elkaar afstemmen in het licht van die gezamenlijke activiteit.

5.5.4.1 Communicatie als 'joint action'

Clark betoogt dat spreken en luisteren (of schrijven en lezen), geen individuele autonome acties zijn, maar dat er sprake is van *gezamenlijke, gecoördineerde* handelingen.²¹⁴ Kernbegrip in zijn theorie is het concept '*joint action*'.²¹⁵ Een *joint action* 'is one that is carried out by an ensemble of people acting in coordination with each other'.²¹⁶ Het gaat dus om een handeling die mensen samen uitvoeren, waarbij zij hun gedragingen op elkaar afstemmen.

Voorbeeld

Denk aan een man en een vrouw die de Weense wals dansen. Als de man en vrouw dansen, bewegen zij op een bepaalde manier door de ruimte. Walsen is echter meer dan de optelsom

²¹¹ Bax 1995, p. 126-127.

²¹² Janssen 2002b, p. 16-17; Renkema & Schubert 2018, par. 3.4.

²¹³ Met het idee dat taal wordt gebruikt om dingen te doen bouwt Clark voort op het gedachtengoed van de zeer invloedrijke taalfilosofen Austin, Searle en Grice. Ook wel de 'action tradition' genoemd (in contrast met de 'production tradition'), zie Clark 1996, p. 56. Het werk van Clark is conceptueel nauw verbonden aan hun theorieën. Interessant is dat Clark deze in zijn werk integreert met cognitieve, sociaalwetenschappelijke en taalkundige inzichten.

²¹⁴ Clark 1996, p. 20. De handelingen van zender en ontvanger 'are participatory actions, like the parts of a duet, and the language use they create is a *joint action*, like the duet itself.'

²¹⁵ Coordinatie is *key*: Clark 1996, p. 59: 'What makes an action a joint one, ultimately, is the coordination of individual actions by two or more people.'

²¹⁶ Clark 1996, p. 3, p. 18: 'an ensemble of people doing things in coordination'.

van individuele bewegingen. De danspartners doen niet zomaar wat, maar stemmen hun bewegingen op elkaar af. Dit maakt dat hun acties tot het dansen van de Weense wals.²¹⁷

Communicatie is een *joint action*. Als twee mensen taal gebruiken, is dat meer dan alleen de som van een spreker die spreekt en een luisteraar die luistert.²¹⁸ Immers, zij *coördineren* hun acties:

'For each utterance, speakers and addressees must coordinate the speaker's vocalizations with the addressee's attention to those vocalizations, the speaker's wording with the addressee's identification of that wording, and what the speaker means with what the addressee understands the speaker to mean.'²¹⁹

Oftewel, de zender spreekt met de bedoeling dat de ontvanger hem begrijpt en hij zal zijn uiting zo formuleren dat de ontvanger dat ook doet. De zender weet echter dat hij in zijn bedoeling alleen kan slagen als de ontvanger ook het nodige doet (luisteren, moeite doen om bedoeling te achterhalen, etc.). De ontvanger op zijn beurt weet dat de zender ook de nodige taken zal doen (de uiting uiten, verstaanbaar, begrijpelijk vormgeven, etc.), zodat de ontvanger de bedoelde betekenis kan achterhalen.²²⁰ Clarks idee van *joint actions* laat zien dat zender en ontvanger niet onafhankelijk opereren, maar (impliciet) samenwerken.²²¹

5.5.4.2 Met het oog op een doel: geslaagde communicatie

Waarom doen taalgebruikers dat? De reden is dat zij met hun uitingen een bepaald *doel* hebben.

Net zoals de man en vrouw die de Weense wals willen dansen en hun bewegingen coördineren, willen taalgebruikers met hun uitingen bijvoorbeeld een afspraak in de agenda zetten, een rechtszitting houden of een kopje koffie bestellen.²²²

Om dit doel te bereiken – en dus succesvol te communiceren – moeten taalgebruikers hun acties op elkaar afstemmen. Communicatie vindt plaats om een coördinatieprobleem op te lossen en informatieoverdracht is daarvan een onderdeel.²²³ Afstemming is nodig,

217 Clark 1996, p. 60-61.

218 Renkema 2000a, p. 2: 'Communiceren is niet alleen meedelen wat je in je hoofd hebt, het is ook datgene zeggen waarvan je redelijkerwijs mag aannemen dat anderen het nodig hebben.'

219 Clark 1996, p. 3, 11.

220 Volgens Clark 1996, p. 131 vallen communicatieve uitingen uiteen in twee delen: 'Part 1 specifies the speaker's actions and responsibilities, and part 2, the hearer's actions and responsibilities. It also shows how the two actions are linked: how A's intention depend on B's recognition, and vice versa. Finally, instead of putting all the onus on speakers, it treats speakers and addressees as partners.'

221 Zie ook Bax 1995, p. 117.

222 Dit is het 'overkoepelende project' waarmee communicatiepartners samen bezig zijn, in termen van Clark 1996, p. 29: *joint activity*. De begrippen *joint action*, *joint activity* en *joint project* lopen op van concreet naar meer overkoepelend, zie Clark 2006, p. 126, 128-129. Zie Clark 1996, p. 29: 'Language use arises in joint activities. (...) (...) And just as language use arises in joint activities, these are impossible without using language. Two or more people cannot carry out a *joint activity* without communicating, and that requires language use in its broadest sense. Yet whenever people use language, they are taking *joint actions*. Language use and *joint activity* are inseparable.'

223 Clark 1996, p. 64.

omdat taalgebruikers *wederzijds afhankelijk* zijn van elkaar. De zender heeft de ontvanger nodig om zijn bedoeling over te brengen, terwijl de ontvanger de zender nodig heeft om die bedoeling te kunnen achterhalen. Die wederzijdse afhankelijkheid is typerend voor een coördinatieprobleem.²²⁴

De relevantie van Clarks theorie voor dit onderzoek is dat taalgebruikers – naar hun coöperatieve aard – in communicatie hun gedragingen op elkaar afstemmen (*coördinatie*). Bovendien laat Clarks theorie zien dat hetgeen taalgebruikers *doen* belangrijke niet-talige informatie vormt (*common ground*) die gebruikt wordt om succesvol te communiceren (paragraaf 5.5.2, 5.5.5). Deze twee omstandigheden brengen inherent verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden mee voor taalgebruikers – en dat is met name belangrijk voor de vraag wat taalgebruikers over en weer van elkaar mogen verwachten (zie paragraaf 5.6).

5.5.5 *Het belang van context, talige en niet-talige informatie*

Taalgebruikers maken in het communicatieproces gebruik van meer informatie dan alleen hun kennis van taal, maar ook van de context. Ik licht dat hierna toe.

5.5.5.1 *Talige en niet-talige informatie*

Talige informatie is informatie in de uiting zelf, zoals de mogelijke gebruikswijzen van een woord binnen een bepaalde taalgemeenschap (bijvoorbeeld woordenboeken geven conventionele betekenissen weer) of de zinsvolgorde.²²⁵ Daarnaast is *niet-talige informatie* (informatie buiten de uiting) van belang (paragraaf 5.5.1.2). In 'het hoofd' van taalgebruikers speelt zich volgens Bax het volgende af:

'Ze activeren noodzakelijke of noodzakelijk geachte kennis die in het geheugen opgeslagen is. Ze vormen zich een beeld van hun communicatiepartner. Ze genereren communicatieve doelen, en mobiliseren of ontwerpen strategieën om zulke doelen te bereiken. Ze interpreteren allerlei facetten van de communicatiesituatie, ze interpreteren de mogelijke of waarschijnlijke intenties van de ander, ze actualiseren interactionele ervaringen met de ander of met de onderhavige communicatiepraktijk als zodanig.'²²⁶

224 Clark 1996, p. 62: 'Two people have a coordination problem whenever they have common interests, or goals, and each person's actions depend on the actions of the other.' Clark 2006, p. 131.

225 Voor talige en niet-talige informatie zie in Koole 2002, par. 8.2. Bij *talige informatie* gaat het in de kern om woorden en zinnen, en wat taalgebruikers daarmee binnen een bepaalde taalgemeenschap kunnen doen. Zie Janssen 2002b, p. 17. Voor woorden zie Hüning en Janssen 2002; Voor zinnen zie Janssen en Verhagen 2002.

226 Bax 1995, p. 125 en hoofdstuk 5 met beschrijving van de cognitieve processen.

Niet-talige informatie wordt in de literatuur doorgaans aangeduid als *context*.²²⁷ *Context* wordt wel uitgelegd als alle *niet-talige informatie* die zender en ontvanger gebruiken bij het vormgeven respectievelijk interpreteren van uitingen. Het gaat daarbij onder andere om elementen als achtergrondkennis, de situatie, de activiteit, rolverdeling, sociale relaties, normen, conventies en eerdere gebeurtenissen.²²⁸

5.5.5.2 Wederzijds gedeelde kennis: *common ground*

Strikt genomen is enkel kennis van de context niet genoeg om ervoor te zorgen dat zender en ontvanger elkaar begrijpen. Zij kunnen elk afzonderlijk wel over bepaalde kennis beschikken, maar als de ander die niet bezit, kunnen zij alsnog langs elkaar heen praten. Van belang is dus dat taalgebruikers kennis van de context *delen*.

Dit is precies wat Clark op het oog heeft met zijn begrip *common ground*.²²⁹ Bij *common ground* gaat het in feite om dezelfde aspecten als bij context en om dezelfde relevantie voor taalgebruik, maar Clark legt met zijn begrip *common ground* meer nadruk op de *gemeenschappelijkheid* van de kennis.²³⁰ De één weet het, de ander weet het, en zij weten van elkaar dat zij dat weten: het is *wederzijds gedeelde kennis*.²³¹ Precies dat laatste maakt het mogelijk om te begrijpen wat de ander bedoelt.

Bij *common ground* gaat het mede om kennis over de communicatieve setting, zoals de institutionele context.

Voorbeeld

Een huisarts vraagt in de spreekkamer aan zijn patiënt: 'Rookt u?'. De patiënt antwoordt enthousiast: 'Ja, graag!'. Dan is duidelijk dat de patiënt een grapje maakt.²³² Volgens Bax kan dit worden verklaard doordat de interpretatie van die vraag als aanbod van een sigaret zich niet verhoudt tot de taalgebruikscontext (de institutionele setting bij de huisarts) en hetgeen de arts en de patiënt hier doen in hun gezamenlijke activiteit (gezondheidszorg

227 Koole 2002, p. 136. Over het belang van context voor betekenisontwikkeling zie onder andere o.a. Archer & Grundy 2011; Senft 2014; Ensink 1992. Context wordt ook gebruikt om te verwijzen naar talige elementen in de buurt van het te interpreteren element, zoals de context van een woord, zin of paragraaf, zie Renkema & Schubert 2018, par. 3.5. Volgens Koole 2002, p. 136 bestaat tussen de talige en niet-talige informatie een *reflexieve* relatie: 'de taaluiting geeft aanwijzingen welke niet-talige informatie mogelijk relevant is om tot een interpretatie te komen, en die niet-talige informatie geeft weer aanwijzingen hoe we de taaluiting kunnen interpreteren.'

228 Koole 2002, par. 8.3-8.4. Context is geen vaststaand gegeven, maar kan variëren per situatie, moment, cultuur, etc.

229 Volgens Clark is het begrip 'context' niet adequaat: het is vaag en onbepaald; p. 92: 'Most accounts don't say what context is, but rely on our intuitions about the circumstances of each utterance. (...) What these approaches need is a proper theory of common ground.' Vgl. Janssen 2002b, p. 16.

230 Clark 1996, p. 93: 'Two people's common ground is, in effect, the sum of their mutual, common, or joint knowledge, beliefs, and suppositions'. Clark legt nadruk op het stapsgewijs toenemen van die gedeelde kennis met elke stap in de communicatie, Clark 1996, p. 92; Koole 2002, p. 140.

231 Met dit technische begrip bouwt hij voort op bekende noties uit de literatuur als *common knowledge*, *mutual knowledge*, *mutual belief* en *joint knowledge*. Clark 1996, p. 93. Clark bouwt voort op (vergelijkbare) begrippen en noties van onder andere Robert Stalnaker (1978) en Lewis (1969).

232 Ontleend aan Bax 1995, p. 152-153.

verlenen).²³³ Aangezien zowel de arts als de patiënt dat weten, zullen beide de humor van het ogenschijnlijk niet-passende antwoord inzien.

Context, oftewel *common ground*, werkt dus als 'gemeenschappelijk uitgangspunt' bij het construeren van betekenis.²³⁴ Wat voor een soort informatie hoort tot de context? Verhagen conceptualiseert dit aan de hand van een kennisveld met drie cirkels.²³⁵ De binnenste cirkel betreft de *gedeelde communicatieve situatie* (bijvoorbeeld het gesprek zelf). De middelste cirkel ziet op *gedeelde persoonlijke kennis* van de communicatiepartners (bijvoorbeeld gedeelde ervaringen, de mensen die zij kennen). De buitenste cirkel ziet op *gedeelde cultuur*. Daartoe behoort een scala aan gemeenschappelijke kennis, zoals kennis over de wereld, maatschappelijke conventies, culturele gebruiken, procedures (bijv. mensen hebben namen, wonen in huizen, rijden rechts, betalen belasting en weten welke gespreksonderwerpen geschikt zijn aan de bar maar juist niet bij de huisarts).²³⁶ Verder gaat het om kennis van *instituties* (paragraaf 5.3.1.1).²³⁷ Tot slot horen kennis over het taalsysteem en de taalgebruiksregels tot gedeelde culturele kennis.²³⁸

Hoe weten taalgebruikers welke informatie zij bij de ander als bekend en dus gedeeld kunnen veronderstellen? Volgens Clark zijn mensen daarbij opvallend accuraat.²³⁹ Taalgebruikers gaan uit van bepaalde *common ground*, tenzij er reden is om daaraan te twijfelen of het tegendeel blijkt.²⁴⁰ Er is dus een risico op miscommunicatie (zie paragraaf 5.5).

5.5.6 Toepassing op voorlichting door Belastingdienst aan burgers

Toegepast op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers leveren de inzichten over de manier waarop taalgebruikers communiceren het volgende op. In de eerste plaats valt op dat het communicatieproces strikt genomen niet enkel plaatsvindt tussen de Belastingdienst en de burger, maar daaraan voorafgaand tussen de wetgever en de Belastingdienst. Tegelijkertijd valt op, bezien vanuit de burger, dat de wetgever naar de achtergrond verdwijnt: de burger communiceert immers met de Belastingdienst. In deze 'communicatieve relatie' is de wetgever geen directe partij (paragraaf 6.3.1).

Bovendien maakt kennis over hoe talige communicatie werkt duidelijk dat de voorlichtende taak van de Belastingdienst niet is om simpelweg de bedoeling van de wetgeving 'in te pakken' in voorlichtende uitingen die de burger vervolgens enkel hoeft 'uit te pakken'.

233 vgl. Clark 1996 die betoogt dat we, om te begrijpen hoe mensen erin slagen te communiceren, moeten kijken naar wat mensen aan het *doen* zijn als zij gebruik maken van taal. We moeten daarbij oog hebben voor de *activiteit* waarin mensen taal gebruiken. Die activiteit vormt namelijk (mede) het kader waarbinnen taalgebruikers elkaars uitingen begrijpen, zoals de spreekkamer van de dokter in het voorbeeld illustreert.

234 Janssen 2002b, p. 16.

235 Verhagen 2012, 'Waarom drukt taal nooit precies uit wat je bedoelt'. Clark 1996, p. 100, 102, 106-108, 115.

236 Clark 1996, p. 106-107. Hij noemt dit feiten over *human nature*.

237 Koole 2002, par. 8.3.4-8.3.5; Renkema & Schubert 2018, par. 14.4.

238 Clark 1996, p. 107-108, Vgl. Bax 1995, p. 127.

239 Clark 1996, p. 110-112: 'The information we infer from membership isn't all or none but *graded*, and what is remarkable is how accurate we are in this grading.'

240 Janssen 2002b, p. 16.

De Belastingdienst en de burger hanteren de regels van het taalsysteem, taalgebruik en de context (waaronder kennis over het institutionele kader van hun communicatie) om uitingen te formuleren en te interpreteren. Belangrijk is dat de Belastingdienst en de burger veelal niet over gelijke deskundigheid, voorkennis etc. beschikken. De *common ground* is beperkt, dus dat legt extra verantwoordelijkheid bij de Belastingdienst bij het formuleren van zijn uitingen. Het communicatiebeleid bevat inzichten over de manier waarop de Belastingdienst daarmee omgaat (paragraaf 3.3).

Toepassing van de theorie van Clark op voorlichting door de Belastingdienst laat zien dat voorlichting communicatief gezien meer is dan slechts informerende, talige uitingen. Met voorlichting *doen* de Belastingdienst en de burger samen iets. De Belastingdienst wil met voorlichting burgers in staat stellen hun fiscale rechten en verplichtingen te (kunnen) kennen en na te komen en hun daadwerkelijke naleving te bevorderen (*compliance*). Burgers willen met de verstrekte informatie in staat worden gesteld duidelijkheid te krijgen in hun fiscale verplichtingen en rechten, zodat zij die kunnen nakomen. Daarin is een gemeenschappelijk doel te onderkennen, namelijk 'belastingheffing'. Voorlichting is daarmee te conceptualiseren als een gecoördineerde, gezamenlijke inspanning (*joint action*) met een gezamenlijk doel: het maatschappelijke project van belastingheffing (*joint project*).

Deze benadering is minder theoretisch dan het mag lijken. In werkelijkheid zien de meeste burgers het betalen van belasting als bijdragen aan de maatschappij en zijn zij daartoe intrinsiek gemotiveerd, zo blijkt uit onderzoek.²⁴¹ Dit toont aan dat veel burgers coöperatief zijn, bereid zijn om – zonder dwang – hun taak in het gezamenlijke project te vervullen en bij te dragen aan het collectief. Bovendien is belastingheffing juridisch gezien eveneens een collectieve inspanning.²⁴²

Clarks theorie laat bovendien zien dat gezamenlijke projecten gepaard gaan met gebondenheid. Een gezamenlijke inspanning schept *commitment* voor de deelnemers. Daarmee kan inzichtelijk worden gemaakt waarom het begrijpelijk is dat de burger erop rekent dat de Belastingdienst zich houdt aan zijn eigen voorlichting, nu die voorlichting juist is bedoeld zodat de burger zijn verplichtingen kan nakomen. Op de precieze werking van dat *commitment* kom ik verderop uitgebreider terug bij de behandeling van communicatieve gebondenheid (paragraaf 5.7, 5.7.4).

241 Zie onderzoek uit de Fiscale monitor (2020) over de 'Belastingmoraal' via <https://over-ons.belastingdienst.nl/ontdek-meer-over-de-belastingdienst/hoe-ziet-nederland-de-belastingdienst-2/belastingmoraal/> (geraadpleegd 29 oktober 2021): 'Gevraagd naar het gevoel dat men heeft bij belasting betalen is drie antwoordmogelijkheden voorgelegd: ik draag iets bij (50%), ik sta iets af (34%), er wordt mij iets afgenomen (16%).'

242 Zie over maatschappelijke aspecten van belastingheffing Stevens 2016, par. 1.1; Gribnau 2013a.

5.6 Het (inherente) risico op miscommunicatie

Tot nu toe is steeds uitgegaan van het idee dat het communicatieproces succesvol verloopt.²⁴³ Daaraan ligt de aanname ten grondslag, zoals Ensink inzichtelijk maakt, dat sprake is van een ideaal verlopend interpretatie- en constructieproces.²⁴⁴ Daarbij is sprake van een *ideale zender*, die exact weet welke boodschap hij onder woorden wil brengen, die de context en de ontvanger juist weet in te schatten en een adequate verwoording kiest. Verder is sprake van een *ideale ontvanger*, die zorgvuldig en geconcentreerd te werk gaat, de context adequaat taxeert en de boodschap treffend weet te achterhalen.

Elke taalgebruiker weet dat communicatie in werkelijkheid niet altijd vlekkeloos verloopt. Zender en ontvanger kunnen elkaar verkeerd begrijpen, iets over het hoofd zien, (inschattingen)fouten maken, onjuiste verbanden leggen, etc. Inherent aan talige communicatie is een risico op miscommunicatie. Onder *miscommunicatie* versta ik communicatie waarbij een discrepantie optreedt tussen de bedoeling (intentie) van de zender en de interpretatie van de ontvanger (paragraaf 1.3.2).²⁴⁵ In dat geval is géén sprake van *geslaagde* of *succesvolle* communicatie.

Het onderhavige onderzoek is gericht op gevallen waarin sprake is van miscommunicatie tussen de Belastingdienst en de burger in het kader van voorlichting. Daarnaast is mogelijk dat miscommunicatie optreedt tussen de Belastingdienst en de wetgever, bijvoorbeeld als de Belastingdienst de wet verkeerd interpreteert en in zijn voorlichting uitgaat van een onjuiste rechtsopvatting (paragraaf 4.6.2). Miscommunicatie kan dus op twee niveaus optreden (paragraaf 6.3).

Waarom bestaat bij communicatie een risico op miscommunicatie, en wat kan er precies misgaan? Aan wie of wat ligt dat? Dit thema is voor dit onderzoek van groot belang, aangezien het bij het aan voorlichting te ontnemen vertrouwen gaat om situaties waarin communicatief gezien sprake is van (een vorm van) miscommunicatie tussen de Belastingdienst en de burger.

5.6.1 Waarom communicatie niet altijd vlekkeloos verloopt

Volgens Janssen is communicatie een 'creatieve inspanning' die taalgebruikers voor uitdagingen en risico's stelt:

'Zelfs als gesprekspartners ervan uit kunnen gaan dat ze veel achtergrondkennis delen, moeten ze toch heel wat formuleer- en interpreterwerk doen om hun communicatie te laten slagen. Is er weinig achtergrondkennis die ze als gemeenschappelijk kunnen beschouwen, dan moeten zij zich des te sterker inspannen. Hoezeer spreker en toegesprokene zich bij hun verbale communicatie ook van weerskanten inspannen, de spreker kan tekortschieten

243 Taylor 1992, p. 3: "Do others understand what we say or write? Do we understand them? These are questions not often addressed in language theory. (...) Apparently, the fact that communicators ordinarily understand each other is a pre-theoretical given, the sine qua non of academic discourse on language, meaning, and interpretation".

244 Zie Ensink 1992, p. 197.

245 Vgl. Ensink 1992, hoofdstuk 10. Zie ook Ensink 1993; House e.a. 2003; Coupland e.a. 1991; Taylor 1992; Bax 1995, p. 213-215; Reilly 1987.

in precisie van de formulering en de toegesprokene kan onzekerheid houden over de interpretatie. Misverstaan kan niet worden uitgesloten.²⁴⁶

Zelfs als taalgebruikers (i) de regels van het taalsysteem beheersen en (ii) communiceren in overeenstemming met de taalverkeersregels, leidt dit niet gegarandeerd tot geslaagde communicatie. Het risico op miscommunicatie wordt gezien als een inherente eigenschap van talige communicatie.²⁴⁷

Volgens de invloedrijke taalwetenschappers Sperber en Wilson is het mysterie eigenlijk niet zozeer hoe het kan dat er dingen mis gaan, maar juist hoe het kan dat communicatie wél succesvol verloopt.

‘(...) we abandon the possibility of using a failsafe algorithm as a model of human communication. But since it is obvious that the communication process takes place at a risk, why assume that it is governed by a failsafe procedure? Moreover, if there is one conclusion to be drawn from work on artificial intelligence, it is that most cognitive processes are so complex that they must be modelled in terms of heuristics rather than failsafe algorithms. We assume, then, that communication is governed by a less-than-perfect heuristic. On this approach, failures in communication are to be expected: what is mysterious and requires explanation is not failure but success.’²⁴⁸

Sperber en Wilson betogen dat talige communicatie dus niet werkt als een algoritme, maar een *heuristisch* proces is, hetgeen een feilbaar proces is.²⁴⁹ Volgens hen bestaat er niet zoiets als een ‘succesrecept’ (‘failsafe algorithm’) voor menselijke communicatie.

Janssen noemt twee factoren die het gebrek aan ‘succesgarantie’ in communicatie verklaren.

‘Gesprekspartners hebben nooit helemaal dezelfde kennis van de taal en daarnaast is hun visie op situaties en zaken altijd wel in enig opzicht verschillend. Deze factoren kunnen er – al dan niet samen – toe leiden dat de gekozen bewoordingen om een zaak of situatie aan te duiden treffend lijken naar het oordeel van de spreker, maar onvolkomen of inadequaat zijn naar het oordeel van de toegesprokene.’²⁵⁰

Het formuleer- en interpretatieproces van zender en ontvanger berust op veronderstellingen over context en allerlei andere aannames over wat de ander weet. Maar dergelijke veronderstellingen zijn, aldus Ensink, ‘geen van beide een volstrekt zeker fundament’.²⁵¹ Humprey-Jones wijst bovendien erop dat de mate waarin de zender vanuit zijn positie in

246 Janssen 2002b, p. 17.

247 Volgens het inleidende hoofdstuk van Coupland e.a. 1991 zou miscommunicatie in een extreme benadering kunnen worden opgevat als ‘de norm’. Zie ook Ensink 1992, par. 10.4; Humpreys-Jones 1987, p. 25; Sperber & Wilson 1986, p. 45; Janssen 2002b, par. 1.2-1.3.

248 Sperber & Wilson 1986, p. 45.

249 Communicatie is niet digitaal maar inferentieel, zie paragraaf 5.5.2.1.

250 Janssen 2002b, p. 17; McTear 2008, p. 115.

251 Ensink 1992, p. 208 wijst ook op het ‘non-deterministische karakter’ van talige communicatie.

staat is om adequate inschattingen te maken over het perspectief van de ontvanger zijn beperkingen kent.²⁵²

Kortom, taal is in een niet-perfect instrument.

5.6.1.1 Potentiële uitkomsten van het communicatieproces

Als taalgebruikers communiceren zijn grofweg drie fundamentele uitkomsten mogelijk tussen zender en ontvanger: 1) zij begrijpen elkaar goed, 2) zij begrijpen elkaar niet, of 3) zij begrijpen elkaar verkeerd. Volgens Humpreys-Jones gaat het hierbij om respectievelijk *correct understanding*, *lack of understanding* en *misunderstanding*.²⁵³

In de context van onjuiste voorlichting door de Belastingdienst over de wet aan de burger valt hier nog een vierde aan toe te voegen: 4) de Belastingdienst en burger begrijpen elkaar goed, maar de Belastingdienst begreep de wet verkeerd.

In het eerste geval verloopt communicatie succesvol. Dan interpreteert de ontvanger de bedoeling van de zender op correcte – dus bedoelde – wijze. In het tweede geval gaat iets mis, de ontvanger begrijpt niet wat de zender bedoelt te zeggen. Typerend hier is *bewustheid*: de ontvanger is zich ervan bewust dat hij de uiting niet goed begrijpt. Als dat wordt gerepareerd, bijvoorbeeld door verduidelijking te vragen aan de zender, slaagt de communicatie alsnog. Bij *misunderstanding* gaat ook iets mis, maar daarvan zijn ontvanger en zender zich niet bewust. De ontvanger denkt dat hij de zender goed heeft begrepen maar dat is niet zo, terwijl de zender denkt dat de interpretatie van de ontvanger correspondeert met zijn bedoelde boodschap, en ook dat is niet zo.²⁵⁴ Precies in die gevallen leidt miscommunicatie tot *niet-geslaagde communicatie*, de ontvanger interpreteert de boodschap van de zender niet op bedoelde wijze; het communicatieproces is niet geslaagd.²⁵⁵

252 Humpreys-Jones 1987, p. 25: 'The fact that successful communication can never be guaranteed is due to three related problems: (i) the speaker knows what he wants to communicate and is often unable to appreciate that his hearer does not share this knowledge, (ii) the speaker communicates from an individual perspective and his use of language is influenced by this perspective, and (iii) speakers and hearers rarely use language in strict accordance with the rules and conventions of that language; this situation is further worsened by the fact that natural language is rife with ambiguity and imprecise deixis and usually draws heavily on contextual and situational information.'

253 Humpreys-Jones 1987, p. 26. Zie ook House e.a. 2014, p. 3-4, over de taxonomie van miscommunicatie met *gedeeltelijk* begrijpen noemt (partial hearing, partial understanding).

254 Zo'n situatie is volgens Humpreys-Jones 1987, p. 26 een serieuze bedreiging van succesvolle communicatie, 'because it results in the speaker and the hearer attributing different meanings to an utterance while each believes that his attributed meaning is the only one which hold for that utterance on that occasion.' Vgl. House e.a. 2014, p. 4: 'A misunderstanding occurs when a communication attempt is unsuccessful because what the speaker intends to express differs from what the hearer believes to have been expressed.' en p. 5 over gebrek aan *awareness* bij *misunderstanding*.

255 Vgl. Ensink 1992, p. 197, die verstoringen in het communicatie in het communicatieproces definieert als 'een discrepantie tussen de intentie van de zender en de interpretatie van de ontvanger'.

5.6.2 Wat kan er misgaan in het communicatieproces?

De taal- en tekstwetenschapper Ensink heeft – voortbouwend op het werk van onder andere Reilly – in kaart gebracht welke problemen, fouten en verstoringen zich kunnen voordoen in communicatieproces.²⁵⁶ Zijn werk is voor dit onderzoek relevant omdat hij niet alleen aandacht besteedt aan miscommunicatie in gesproken tekst, maar ook specifiek in geschreven tekst.

5.6.2.1 Typen verstoringen

Ensink geeft een uitgebreid overzicht van typen verstoringen die zich kunnen voordoen aan de zijde van de zender respectievelijk aan de zijde van de ontvanger.²⁵⁷ Daarop voortbouwend, stel ik de volgende rubricering voor, die is toegespitst op de elementen van het communicatieproces die in het voorgaande aan bod zijn gekomen (paragraaf 5.5).

Verstoringen bij de zender

1. *Zender*: De zender kan zich onduidelijk identificeren, waardoor de ontvanger een onjuist beeld van de zender van de tekst krijgt.²⁵⁸
2. *Intentie*: Het beeld van hetgeen de zender als boodschap voor ogen heeft (*bedoeling, intentie*) kan te vaag, onduidelijk of inconsistent zijn om tot een begrijpelijke tekst te komen.
3. *Formulering*: De zender kan zijn bedoeling in een onjuiste tekstuele vorm gieten ('encoderen'). Denk aan versprekingen (gesproken tekst) of spel- en typefouten (geschreven tekst), formuleerfouten of onjuiste zinsconstructies. Verder kan de zender bij het kiezen van zijn formuleringen een onjuiste taxatie maken van de met de ontvanger gedeelde kennis (onjuiste voorstelling van *common ground*).²⁵⁹

Verstoringen in de uiting

1. *Ruis*: De uiting zelf kan worden verstoord tijdens de overdracht, bijvoorbeeld door extern geluid (bij gesproken taal) of door drukfouten (geschreven taal).²⁶⁰

Verstoringen bij de ontvanger

1. *Ontvanger*: De ontvanger kan de relatie van de tekst tot zichzelf fout inschatten (bijv. hij acht iets op zichzelf van toepassing terwijl dat niet het geval is);
2. *Interpretatie*: De ontvanger kan de tekstvorm onjuist 'decoderen' (hij kan slordig lezen en denken dat er iets anders staat dan er staat; bij een gehoorde tekst kan hij zich 'verhoren').
3. *Interpretatieproces*: De ontvanger kan andere achtergrondkennis of een ander contextueel kader dan bedoeld hanteren bij de interpretatie. Hij kan uit de uiting iets afleiden dat niet was bedoeld, of verzuimen een inferentie te maken die wel was bedoeld.

256 Ensink 1992, hoofdstuk 10. Een storing in het communicatieproces wordt door Ensink gedefinieerd als een *discrepancie tussen de intentie van de zender en de interpretatie van de ontvanger* (p. 197).

257 Ensink 1992, p. 197-198. Zie ook House e.a. 2014, p. 5-8 met diverse conceptualiserings.

258 Ensink 1992, p. 7 definieert de zender als de *voor de ontvanger identificeerbare bron* van de boodschap.

259 Ensink 1992, p. 197-198 besteedt in zijn overzicht overigens geen aparte aandacht aan de onjuiste inschatting die de zender kan maken van de ontvanger met het oog op de formuleringskeuzes die hij maakt, afgestemd op de ontvanger en de met hem gedeelde *common ground*.

260 Vgl. 'noise' uit het klassieke communicatiemodel. Ensink 1992, p. 198 noemt hier overigens een andere verstoring, namelijk dat de structuur van de tekst ontoegankelijk of misleidend kan zijn. Mijns inziens is een structuurprobleem echter niet een verstoring in de uiting zelf, maar is dit verbonden aan de wijze waarop de zender zijn idee vormgeeft. Een ongestructureerde tekst lijkt dan eerder het gevolg van een onduidelijke inhoudelijke voorstelling.

Niet elke verstoring is even problematisch in communicatie.²⁶¹ Zo kan een ontvanger een verschrijving van de zender herkennen en de fout zelf corrigeren (bijv. het woord *wanner* interpreteren als *wanneer*). Verder kan de ontvanger twijfelen aan de juistheid van zijn interpretatie en dit verifiëren bij de zender ('Bedoel je XYZ?'). Taalgebruikers zijn dus in staat om verstoringen te signaleren en herstellen. Overigens zal dat bij een verspreking gemakkelijker zijn dan bij een misinterpretatie van een geschreven tekst.²⁶²

Tegelijkertijd zijn taalgebruikers in staat om een 'correcte vormgeving' (een vormgeving van een taaluiting of tekst die normaliter een passende vormgeving is voor de erin vervatte bedoeling) op een onjuiste wijze op te vatten.²⁶³ Hier gaat het om *misverstanden* (*misunderstanding*).

Voorbeeld

Denk aan de situatie dat zender en ontvanger een andere *referent* toekennen aan een woord als *die*, *hij*, *daar*.²⁶⁴ Of dat zij een andere opvatting hebben van de in de gegeven situatie bedoelde betekenis van een woord met meerdere gebruikswijzen (bijv. *aanslag*, *blok*, maar ook een begrip met zowel een juridische als een alledaagse betekenis). Ook kan de ontvanger een niet-bedoelde inferentie maken (bijv. de vraag: 'Wat doe je vanavond?' beantwoorden met 'Ik ben al getrouwd', terwijl de zender niet bedoelde te flirten).

Dergelijke misverstanden zijn volgens Humpreys-Jones een serieuze bedreiging van succesvolle communicatie.²⁶⁵ Wanneer de zender en de ontvanger zich *niet bewust* zijn van het misverstand, kennen zij een andere betekenis aan de uiting toe, terwijl beide denken dat hun interpretatie de (enige) juiste is in de gegeven situatie.

5.6.2.2 Interactionele controle

Hoe kunnen communicatiepartners constateren dat er sprake is van een verstoring in het communicatieproces? Daarbij speelt de setting een rol. Bij mondelinge communicatie, zoals in een *face to face* conversatie, is het voortdurend mogelijk om wederzijds begrip te controleren, discrepanties te ontdekken en die te herstellen. Kenmerkend voor geschreven taal ten opzichte van gesproken taal is volgens Clark dat zenders:

'can revise what they write before sending it off, and readers can reread, review, and cite what they have read. Most spoken settings allow the participants to produce and receive simultaneously, but most written settings do not. Being able to speak and listen simultaneously gives people in conversation such useful strategies as interrupting, overlapping their speech, and responding "uh huh", and these are ruled out in most written settings.'²⁶⁶

261 Ensink 1992, p. 198-204.

262 Ensink 1992, p. 208. In de literatuur worden vaak verschillende niveaus van misverstaan onderscheiden: fonetisch, syntactisch, lexicaal, semantisch (bijv. inferentie of referentie) en pragmatisch (bijv. communicatieve strekking); House e.a. 2003, p. 6-8.

263 Ensink 1992, p. 201.

264 Zie een uitvoerige bespreking van voorbeelden in Ensink 1992, p. 198-204.

265 Dit is volgens Humpreys-Jones 1987, p. 26 een serieuze bedreiging van succesvolle communicatie, 'because it results in the speaker and the hearer attributing different meanings to an utterance while each believes that his attributed meaning is the only one which hold for that utterance on that occasion.'

266 Vgl. Clark 1996, p. 10.

Bij *schriftelijke* communicatie is de zogenaamde 'interactionele controle' veel beperkter. De communicatieve setting is asynchroon (paragraaf 5.3.1.4). Daardoor is de zender niet in staat te constateren dat de ontvanger een interpretatie toekent aan de tekst die afwijkt van de bedoeling van de zender.²⁶⁷ Dit betekent dat de ontvanger – bij afwezigheid van interactionele controle – slechts een misverstand kan ontdekken indien hij doorkrijgt dat er een discrepantie is tussen wat hij heeft geïnterpreteerd en bijvoorbeeld het vervolg van de tekst, of tussen zijn interpretatie en de context. Echter, wanneer dat moment niet komt, zal het misverstand standhouden.²⁶⁸ Bij een geschreven tekst kunnen verstoringen dus minder gemakkelijk worden ontdekt en hersteld dan die bij gesproken tekst. Dat betekent dat geschreven teksten een extra verantwoordelijkheid bij de zender leggen om zorgvuldig te formuleren, om misverstanden uit te sluiten.²⁶⁹

5.6.3 Wie is 'verantwoordelijk' voor miscommunicatie?

In het bovenstaande overzicht worden verstoringen gerelateerd aan de zender, de ontvanger en de uiting zelf. Dit wekt de suggestie dat miscommunicatie wordt 'veroorzaakt' door één van die bronnen: de zender, de ontvanger of de uiting. Werkt het inderdaad zo dat één van hen verantwoordelijk is? In de praktijk lijken taalgebruikers geneigd zo te opereren, zoals Ensinks beschrijft:

'(...) wie is *verantwoordelijk* voor een misverstand: (de bron van) de tekst, of de verwerker? In de op een misverstand volgende interactie blijkt vaak dat beiden elkaar verantwoordelijk kunnen stellen. 'Had je je maar duidelijker moeten uitdrukken' versus 'Had je maar beter moeten luisteren (c.q. lezen)' zijn de prototypische verwijten in dit verband.'²⁷⁰

In werkelijkheid ligt het ingewikkelder. Een vergelijking met het klassieke communicatiemodel illustreert waarom het geen zwart-witkwestie is, zoals Koole beschrijft:

'Voor talige communicatie kan deze voorstelling [het model dat uitgaat van het in- en uitpakken van boodschappen] tot veel misvattingen leiden. Misschien is de meest vergaande misvatting wel dat elke vorm van miscommunicatie de schuld is van de zender (spreker of schrijver), want die had immers de boodschap verkeerd ingepakt, die had het niet duidelijk gezegd. De ontvanger deed niet anders dan uitpakken van wat de zender had ingepakt.'²⁷¹

Om ten minste twee redenen ligt verantwoordelijkheid voor miscommunicatie genuanceerder. In de eerste plaats is, zoals Ensink betoogt, in de werkelijkheid vaak moeizaam 'een volstrekt 'zuivere' indeling van verstoringen in de verbale communicatie te geven:

²⁶⁷ Zie Ensink 1992, p. 212.

²⁶⁸ Ensink 1992, p. 212 merkt op dat de flexibiliteit van de interpretator dus soms een 'averechts effect' heeft: 'waar de verwerker zichzelf zou moeten corrigeren, creëert hij juist constructies die de gemaakte maar nog onontdekte fout bestendigen.'

²⁶⁹ Vgl. Clark 1996, p. 8-11. Vgl. p. 90: bij geschreven communicatie kan de zender blijven schaven aan zijn uitingen, terwijl mondelinge taal spontaan is: 'But I will also design – and redesign, edit, and reedit – my sentences to match the processes I judge she will read them by.' Waar het om gaat is dat de zender extra zijn best doet: 'in conversation, speakers and addressees synchronize the phases of their actions. In asynchronous setting, speakers try to make processing optimal for their addressees.'

²⁷⁰ Ensink 1992, p. 201.

²⁷¹ Koole 2002, p. 131.

een decodeerfout kan leiden tot een niet bedoelde inferentie, een inferentiefout kan leiden tot een discrepantie in gehanteerde cognitieve modellen, etc.²⁷² Bovendien zijn de interpreter- en formuleeracties in het communicatieproces niet helemaal los van elkaar te zien (paragraaf 5.5.2).²⁷³

Volgens Ensink hangt de verantwoordelijkheid voor miscommunicatie in theoretisch opzicht dan ook vooral samen met de vraag of zender en ontvanger hebben gedaan wat zij in communicatie horen te doen (oftewel, hebben zij gehandeld zoals van hen mag worden verwacht?).

'In theorie gaat het (...) om de vraag of de bedoelde boodschap, gegeven een bepaald communicatief systeem dat ook door beide partijen wordt gekend, op een voor die bedoeling adequate [sic] wijze vorm is gegeven. Indien dat zo is, valt de bron in principe niets te verwijten. De tweede vraag is, of, gegeven de vorm van de boodschap, en de veronderstelde context waarin die boodschap plaatsvindt, de verwerker alle verstrekte informatie voldoende heeft onderkend. Indien ook dat zo is, valt ook de verwerker niets te verwijten. En dan nog kan een misverstand optreden: en dat heeft te maken met de aard van de wijze waarop mensen met elkaar communiceren; zie wat dat betreft het hierboven weergegeven citaat van Sperber & Wilson (1986) dat behelst dat communicatie niet via zekere regels verloopt, maar via onzekere heuristieken.'²⁷⁴

Kortom, in theoretisch opzicht gaat het er bij miscommunicatie om of de zender en de ontvanger hebben gedaan wat redelijkerwijs van hen mag worden verwacht gezien de wijze waarop talige communicatie werkt (toepassing van taalsysteem en taalverkeersregels). Oftewel, hebben zij gehandeld als 'behoorlijke' taalgebruikers? Mijns inziens leidt dit tot het volgende overzicht van verantwoordelijkheid voor miscommunicatie:

1. Heeft de zender, gegeven de regels van het taalsysteem (taal) en de taalverkeersregels (taalgebruik), zijn bedoeling op adequate wijze geformuleerd?
 - a) Ja: zender valt in principe niets te verwijten. Zender is niet verantwoordelijk.
 - b) Nee: zender valt in principe iets te verwijten. Zender is verantwoordelijk.
2. Heeft de ontvanger, gegeven de regels van het taalsysteem (taal) en de taalverkeersregels (taalgebruik), de uiting in de gegeven context en op basis van talige en niet-talige informatie adequaat geïnterpreteerd?
 - a) Ja: ontvanger valt in principe niets te verwijten. Ontvanger is niet verantwoordelijk.
 - b) Nee: ontvanger valt in principe iets te verwijten. Ontvanger is verantwoordelijk.

Deze stelregels verdienen uiteraard nadere uitwerking, maar geven desalniettemin een goede indruk van de verantwoordelijkheid die de zender en ontvanger hebben voor miscommunicatie.

Ten aanzien van 'adequaat' gaat het erom of de zender c.q. ontvanger de uiting, gegeven de taal, de taalverkeersregels, de context, etc. zo kon vormgegeven respectievelijk interpreteren,

²⁷² Ensink 1992, p. 233.

²⁷³ Vgl. Clark 1996, p. 131. Hij beschrijft dat communicatieve uitingen bestaan uit twee delen, die elk hun verantwoordelijkheid vergt: 'Part 1 specifies the speaker's actions and responsibilities, and part 2, the hearer's actions and responsibilities. It also shows how the two actions are linked: how A's intention depend on B's recognition, and vice versa. Finally, instead of putting all the onus on speakers, it treats speakers and addressees as partners.'; House e.a. 2003, p. 5-7.

²⁷⁴ Ensink 1992, p. 212-213.

zoals dat hij dat had gedaan. Het is goed te zien dat het hierbij dus niet zozeer gaat om een voorschrift ('de uiting moet zus en zo worden geformuleerd') maar om een verklaring ('kon de uiting zus en zo geformuleerd worden om de bedoeling over te brengen, in de gegeven omstandigheden?'). Dat is logisch vanuit de theorie over hoe communicatie werkt (paragraaf 5.5.3, 5.7.1).

Voorbeeld

Denk aan het voorbeeld waarin A tegen B zegt dat hij twee kinderen heeft (paragraaf 5.5.3.2). B zal begrijpen dat A *twee* kinderen heeft. Maar stel dat A in werkelijkheid *drie* kinderen heeft. Dan vertelt A weliswaar geen onware informatie, maar hij zet B wel op het verkeerde been. Als miscommunicatie ontstaat (B: 'oh, ik dacht dat je *twee* kinderen had en niet *drie*') dan is duidelijk dat A verantwoordelijk is voor het misverstand. A heeft immers niet de taalverkeersregels in acht genomen. B valt geen verwijt te maken.²⁷⁵

Zoals bovenstaand overzicht laat zien, bestaat bij miscommunicatie de mogelijkheid dat *noch* zender *noch* ontvanger een verwijt valt te maken.²⁷⁶ Oftewel, de combinatie van 1(b) en 2(b). Denk aan de situatie dat de Belastingdienst de voorlichtingstekst adequaat heeft geformuleerd en de burger die adequaat heeft geïnterpreteerd, maar de onderliggende rechtsregel in de wet genuanceerder in elkaar steekt dan in de voorlichting weergegeven, en de Belastingdienst in de gegeven situatie de wet in plaats van de voorlichting toepast. Voor wat betreft de verwijtbaarheid aan het adres van de zender en de ontvanger zal dat in concrete gevallen steeds afhangen van de uiting en de omstandigheden van het geval. Daarbij zal bijvoorbeeld de bedoeling en de oprechtheid van de taalgebruikers van belang zijn, zoals Ensink betoogt:

'Bij misverstanden die teruggaan op inferentiefouten of context-fouten (en 'fout' betekent hier: discrepantie tussen bron en verwerker) is (...) een discussie nodig over achterliggende motieven en bedoelingen, de oprechtheid ervan, en de plausibiliteit van de vertoonde taalvorm in relatie tot deze bedoelingen.'²⁷⁷

Communicatief gezien is het een gegeven dat soms geen van beiden een verwijt valt te maken. Dat heeft te maken met de aard van talige communicatie. Mensen communiceren niet volgens algoritmes, maar het is een creatief proces.²⁷⁸ Juridisch gezien kan miscommunicatie evenwel serieuze consequenties hebben, waarvan de belastingrechter bij voorlichting het risico in beginsel bij de burger legt (paragraaf 4.3.1).

5.6.4 Toepassing op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers

Wat betekenen de communicatieve inzichten over miscommunicatie toegepast op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers? Miscommunicatie betekent in dit verband dat sprake is van een discrepantie tussen de bedoeling van de Belastingdienst zoals neergelegd in een (voorlichtende) uiting en de door de burger gemaakte interpretatie

²⁷⁵ Vgl. Bax 1995, p. 95 die betoogt dat als een ontvanger een niet-beoogde en onvoorspelbare interpretatie maakt van een uiting (bijv. boos worden na een oprechte waarschuwing) dit een zaak van de ontvanger is waarvoor de zender geen verantwoordelijkheid draagt.

²⁷⁶ Of beide een (even groot) verwijt, combinatie van 1(a) en 2(a).

²⁷⁷ Ensink 1992, p. 208.

²⁷⁸ Hoewel dit uiteraard niet *een ongeregeerd* creatief proces is, zie paragraaf 5.6 en paragraaf 5.7.

daarvan.²⁷⁹ Daarbij kan sprake zijn van een discrepantie die ontstaat doordat sprake is van miscommunicatie tussen de Belastingdienst en de wetgever.

De communicatieve theorie laat zien dat miscommunicatie tussen de Belastingdienst en burgers nooit volledig valt uit te sluiten. Hoezeer de Belastingdienst zich inspant om goede voorlichting te geven, hoezeer burgers zich inspannen om de inhoud te begrijpen, er is geen garantie dat burgers altijd precies begrijpen wat de Belastingdienst beoogt over te brengen in zijn voorlichting. Daarbij speelt uiteraard ook mee dat voorlichtende uitingen van de Belastingdienst zien op vaak complexe fiscale materie, terwijl die complexiteit in voorlichting naar de achtergrond verdwijnt (paragraaf 2.5). Verder zijn burgers in de regel niet zo deskundig als de Belastingdienst als autoriteit. Juist daarom rust op de Belastingdienst als zender een (extra) verantwoordelijkheid en zorgvuldigheidsplicht om te voorkomen dat burgers op het verkeerde been raken.²⁸⁰

Typen verstoringen tussen Belastingdienst en burgers bij voorlichting

Het overzicht met typen verstoringen kan worden toegepast op miscommunicatie tussen de Belastingdienst en burgers bij voorlichting. Ik illustreer dit met voorbeelden uit de rechtspraak²⁸¹ waarin burgers zich beroepen op door voorlichting gewekte verwachtingen (paragraaf 2.6.1, 4.3).

De volgende verstoringen laten zich illustreren, waarbij overigens niet steeds strikte grenzen tussen de rubrieken bestaan:

Verstoring aan de zijde van de Belastingdienst (zender)

1. **Zender:** De Belastingdienst kan zich onduidelijk identificeren zodanig dat de burger een onjuist beeld krijgt van de bron van de boodschap.
Zie bijvoorbeeld het betoog van belanghebbende in Hoge Raad BNB 2010/314: 'De Belastingdienst is op de stoel van de wetgever gaan zitten en heeft een te eenvoudig formulier gemaakt.'²⁸²
Denk aan de Communicatierichtlijnen van de Belastingdienst die voorschrijven om zo min mogelijk naar wetsartikelen te verwijzen ('Vertel wat de lezer moet **doen**. We zeggen niet dat iets volgens de wet is, want wij doen niets anders dan uitvoeren wat in de wet staat.'²⁸³). Voor zover dit ertoe leidt dat burgers niet bewust zijn van het onderscheid tussen de wetgever en de Belastingdienst kan dit ertoe leiden dat bij burgers een verstoring ontstaat in de perceptie van de bron.²⁸⁴
2. **Intentie:** De Belastingdienst kan een te vaag, onduidelijk of onjuist beeld voor ogen hebben van de over te brengen boodschap in voorlichting om tot een tekst te komen die door burgers op de bedoelde manier wordt begrepen (paragraaf 4.6.2).

²⁷⁹ Zie ook Damen 2018, p. 43 met een overzicht met redenen van 'waar en waarom' het in de communicatie tussen burger en bestuursorganen kan misgaan.

²⁸⁰ Juist als het niet over routinezaken gaat, zijn extra inspanningen nodig, zie Janssen 2002b, p. 25, 17.

²⁸¹ Uit het uitgevoerde jurisprudentieonderzoek blijkt dat het beroep op het vertrouwensbeginsel in voorkomende gevallen faalt, omdat de lezing van belanghebbende niet terecht is (zie paragraaf 4.3.2.5 en Annex I).

²⁸² Zie r.o. 3.2 van de hofuitspraak (in V-N 2008/54.2.1) bij HR 24 september 2010, nr. 08/03539, BNB 2010/314.

²⁸³ Communicatierichtlijnen voor Belastingdienstteksten 2014; zie ook Belastingdienst, Taal- en Tekstafspraken 2014, par. 6.4.1.

²⁸⁴ Zie paragraaf 6.3 en 6.4.

Bijvoorbeeld de situatie dat de Belastingdienst voorlichting geeft over wetgeving die vaag of voor meerderlei uitleg vatbaar is en de regel zoals weergegeven in de voorlichting door burgers op een andere manier wordt opgevat dan de regel die de inspecteur in zijn concrete geval toepast.²⁸⁵ Verder kan de Belastingdienst een onjuiste uitleg geven over de wet,²⁸⁶ de door de burger gepresenteerde vraagstelling of feiten verkeerd interpreteren, of op basis van een juiste interpretatie een verkeerde toepassing van het recht maken.²⁸⁷

3. **Formulering:** De Belastingdienst kan zijn bedoeling in een onjuiste tekstuele vorm gieten. Bijvoorbeeld in gevallen waarin de Belastingdienst in voorlichting een schrijf- of tikfout maakt,²⁸⁸ een verkeerde verwijzing opneemt²⁸⁹, of het woord 'niet' verzuimt op te nemen.²⁹⁰ De Belastingdienst kan een onjuiste taxatie maken van de met burgers gedeelde kennis waardoor de voor de bedoeling gekozen formulering niet aansluit bij de interpretatie van burgers.

Denk aan de situatie waarin de Belastingdienst een woord gebruikt dat door de burger in zijn andere gebruikswijze wordt opgevat (bijv. *gelden* als in *van toepassing zijn* of *van kracht zijn*²⁹¹; *geaccepteerde* aangifte als in *goedgekeurd* of *beoordeeld*²⁹²), of een ogenschijnlijk bekend begrip dat door de Belastingdienst in een specifiek technische betekenis is bedoeld (bijv. gehele dagen als in 3x24 uur en niet in zijn minder specifieke alledaagse betekenis²⁹³, een kampeerauto of personenauto die voldoet aan bepaalde inrichtingseisen²⁹⁴).

Verstoringsen in de uiting

1. **Ruis:** Verstoring in de tekst zelf.
Bijvoorbeeld als er een stuk tekst is weggevallen of een voorbehoud is weggevallen.

Verstoringsen aan de zijde van burgers (ontvanger)

1. **Ontvanger:** De burger kan de relatie van de informatie in de voorlichting tot zichzelf fout inschatten.
Bijvoorbeeld de burger acht iets op zichzelf van toepassing terwijl dat niet het geval is.²⁹⁵ Denk aan de burger die informatie voor ondernemers op zichzelf als particulier betreft.²⁹⁶
2. **Interpretatie:** De burger kan de woorden van de uiting onjuist 'decoderen'.

285 Bijv. HR 29 januari 2021, nr. 20/01427, *BNB* 2021/76.

286 Bijv. HR 7 december 2001, nr. 36517, *BNB* 2002/45.

287 Schut 1974, onder B.5.

288 HR 14 juni 2000, nr. 35275, *BNB* 2000/330.

289 Bijv. HR 3 januari 1990, nr. 26 325, *BNB* 1990/148.

290 Hof Arnhem Leeuwarden 13 mei 2014, nr. 13/00965, *V-N* 2014/40.26.13, r.o. 4.7 (in de toelichting ontbrak het woordje 'voorbeeld', waardoor geval van belastingplichtige ten onrechte buiten de regel leek te vallen).

291 Zie Hof 's-Hertogenbosch 3 maart 2017, nr. 16/00249, *V-N* 2017/25.17, ro. 4.6.

292 Hof 's-Hertogenbosch 27 april 2005, nr. 03/00447, *FutD* 2005-1372, r.o. 6-7.

293 HR 29 januari 2021, nr. 20/01427, *BNB* 2021/76.

294 Zie het betoog van de inspecteur in Hof 's-Hertogenbosch 3 maart 2017, nr. 16/00249, *V-N* 2017/25.17, r.o. 3.2; HR 24 september 2010, nr. 08/03539, *BNB* 2010/314 (stroomschema vraag ziet specifiek op in Nederland belast inkomen).

295 Rechtbank Noord-Holland 14 december 2020, nr. AWB - 20 _ 464, *V-N* 2021/28.2.1, r.o. 19: 'Voor zover eiser hiermee een beroep heeft willen doen op het vertrouwensbeginsel kan dit niet slagen nu in deze informatie wordt gesproken over de situatie waarin een vennoot uittreedt en de onderneming wordt voortgezet als eenmanszaak, terwijl in het onderhavige geval geen sprake is van voortzetting als eenmanszaak.'

296 Hof 's-Hertogenbosch 5 maart 2020, nr. 19/00191 en 19/00192, *V-N* 2020/22.19.13, r.o. 4.14-4.17 (belanghebbende had moeten beseffen dat tekst op de website over aftrekbare kosten bij ondernemingswinst niet zien op kosten die samenhangen met verleende zorg); Hof Arnhem-Leeuwarden 9 juni 2015, nr. 14-01118, *V-N* 2015/40.18.7; Hof Arnhem-Leeuwarden 7 februari 2017, nr. 16/00264, *V-N* 2017/20.1.1 (informatie is bedoeld voor ondernemers en ziet niet op niet-ondernemer).

Bijvoorbeeld de burger die iets leest wat er niet staat;²⁹⁷ of burger die denkt – of hoopt – dat er iets anders staat dan er staat.²⁹⁸ Of hij begrijpt niet wat er staat.²⁹⁹

3. *Interpretatieproces*: De burger kan in zijn interpretatieproces talige en niet-talige informatie over het hoofd zien of daaruit iets afleiden dat niet is bedoeld. Bijvoorbeeld de burger die tot een interpretatie komt die niet is af te leiden uit de tekst.³⁰⁰ Burgers kunnen een verkeerde inschatting maken van de toepasselijkheid van algemene informatie op hun concrete situatie.³⁰¹ Of een verkeerde inschatting maken van de relevantie van de informatie voor henzelf (bijvoorbeeld omdat het over een ander jaar gaat³⁰² of in bepaalde gevallen niet van toepassing is³⁰³). Burgers kunnen ook een niet-bedoelde interpretatie hanteren van een technisch begrip.³⁰⁴ Andere voorbeelden

297 Bijv. Hof 's-Hertogenbosch 4 oktober 2018, nrs. 17/00865 en 17/00866, *V-N* 2019/2.18.3 (r.o. 4.5: 'Uit de door belanghebbende overgelegde passages uit de toelichting kan op geen enkele wijze worden afgeleid dat kosten van vakliteratuur die geen verband houden met het volgen van een opleiding, als scholingsuitgaven aftrekbaar zouden zijn.'). HR 29 juni 1994, nr. 29913, *BNB* 1994/265, r.o. 4.3.

298 Vgl. in context van beleidsregels Hof 's-Hertogenbosch 6 september 2006, nr. 04/02866, *V-N* 2007/34.1.1, r.o. 4.5.3: 'Naar het oordeel van het hof is belanghebbende geen moment verder gekomen dan hoop en vooral ook de overtuiging dat het niet juist zou zijn als dit beleid niet tevens zou worden uitgebreid tot haar geval. (...)'; De Vries 2020; conclusie van Staatsraad A-G Wattel van 20 maart 2019, nr. 201802496/2/A1, punt 3.5.

299 Hof 's-Hertogenbosch 14 september 2019, nrs. 17/00523 en 17/00604, *V-N* 2019/2.18.15, r.o. 4.8: belanghebbende had de Website geraadpleegd maar verklaarde dat hij 'er geen wijs uit kon' worden.

300 Hof 's-Hertogenbosch 24 oktober 2019, nrs. 18/00691 en 18/00692, *V-N* 2020/9.1.2, r.o. 4.15 'Het Hof overweegt dat belanghebbende een eigen interpretatie heeft gegeven aan het begrip 'derden'. Zonder bijkomende omstandigheden of informatie van de Belastingdienst welke deze interpretatie ondersteunden, is deze eigen invulling van een rechtskundig begrip onvoldoende voor een geslaagd beroep op gerechtvaardigd vertrouwen. (...)'. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch van 4 oktober 2018, nrs. 17/00865 en 17/00866, *V-N* 2019/2.18.3, r.o. 4.5.

301 In de hofuitspraak in HR 22 juli 1985, nr. 23187, *BNB* 1985/252 r.o. 2; recenter bijv. Rechtbank Noord-Nederland 6 augustus 2021, nr. LEE 20/587, 20/589, 20/59, *V-N* 2021/39.20.4, r.o. 10: 'Ten aanzien van de informatie op de website van de Belastingdienst is de rechtbank van oordeel dat eiser uit de betreffende informatie redelijkerwijs niet kon of mocht afleiden dat de rente in dit specifieke geval aftrekbaar was. Deze informatie heeft enkel betrekking over de periode waarover rente op 'een lening voor de eigen woning' mag worden afgetrokken (zie 1.16.), maar hieruit kon en mocht redelijkerwijs niet worden afgeleid dat in dit geval sprake was van 'een lening voor een eigen woning'. Naar het oordeel van de rechtbank slaagt het beroep op het vertrouwensbeginsel niet.'

302 Hof Leeuwarden 21 februari 2012, nr. BK 11-00001, *V-N Vandaag* 2012/543 (belanghebbende raadpleegt voor 2005 een informatieboek van de Belastingdienst uit 1998); Hof Amsterdam 30 januari 2014, nr. 12/00357, *V-N* 2014/25.20.17 (tijdstip van informatie-inwinning in 2005 betekende volgens de rechtbank dat dit geen vertrouwen kon wekken voor in 2007).

303 Rechtbank Arnhem van 12 juni 2008, nr. AWB 07/3312, *NIFR* 2008/1807, waarin de rekenhulp onvolledig was omdat deze geen rekening hield met een tijdsgelange berekening in de situatie dat een belastingplichtige in het belastingjaar 65 jaar is geworden. In de toelichting bij het aangiftebiljet was evenwel uitdrukkelijk vermeld dat de rekenhulp niet zonder meer kan worden gebruikt in het jaar dat iemand 65 wordt.

304 Hof Arnhem-Leeuwarden van 26 januari 2018, nr. 16/01393 en 16/01394, *V-N* 2018/21.27.2, r.o. 4.6-4.7 (over de interpretatie van land bij de woning als 'aanhorigheid'). Rechtbank Noord-Nederland 18 februari 2021, nr. AWB LEE - 19 _ 4128, *V-N* 2021, 20.25.7, r.o. 5.1-5.1, r.o. 5.1-5.1 (uitleg van het begrip 'adres' in de toelichting bij het aangifteprogramma).

betreffen gevallen waarin de burger naar zichzelf toe redeneert³⁰⁵ of selectief leest.³⁰⁶ Ook kan de burger een verkeerd beeld hebben van de op hem van toepassing zijnde feiten, waardoor de informatie daarop niet aansluit.³⁰⁷

Wie in communicatief opzicht verantwoordelijk is voor de miscommunicatie, hangt af van de vraag of de Belastingdienst en de burger – gezien hoe talige communicatie werkt – als behoorlijke taalgebruikers te werk zijn gegaan.

Voorbeeld

Stel dat een bepaalde regel als voorwaarde heeft een verblijf van een kind bij een co-ouder van een x-aantal *gehele dagen*. De burger vat dit op conform het gewone spraakgebruik (bijv. een dag die loopt vanaf de middag na school tot de volgende dag bij aanvang van de school van het kind), terwijl de Belastingdienst het in een specifieke betekenis bedoelt (3x24 uur). Communicatief gezien dient de Belastingdienst als zender, gezien de *default*-interpretatie van de diverse mogelijkheden in het gewone spraakgebruik en gegeven de *bedoelde* afwijkende, specifieke betekenis, daarmee rekening te houden bij zijn formulering om de ontvanger niet op het verkeerde been te zetten. Als dat kan tegen relatief lage kosten (enkele woorden), maar dit is nagelaten, dan valt de zender communicatief een verwijt te maken (zie paragraaf 6.2.1).

Bovenstaande indeling laat zien: soms is helder dat de verstoring aan de zijde van de Belastingdienst ligt, soms juist aan de zijde van de burger, maar soms is het niet goed te bepalen. Taalkundig gezien is dat laatste een gegeven, maar juridisch gezien ligt dat anders. Opvallend is dat het juridisch perspectief in beginsel het risico op tekortschietende voorlichting geheel bij de burger legt (paragraaf 4.3), terwijl communicatief gezien zo'n alles of niets uitkomst niet steeds recht doet aan de aard van de miscommunicatie (paragraaf 7.4.3.2).

Tot slot laat bovenstaande rubricering zien dat strikte grenzen tussen de verschillende varianten niet steeds goed zijn te maken. Sommige voorbeelden kunnen ook op andere plaatsen worden ondergebracht. Mijns inziens speelt daarbij mee dat voor het vaststellen van tekortkomingen nodig is om in het hoofd van de Belastingdienst en de burger te kijken, terwijl dat uiteraard voor een buitenstaander niet mogelijk is (paragraaf 2.6.1, 4.6.2). Verder rijst de vraag hoe communicatief gezien moet worden omgegaan met situaties waarin de Belastingdienst als vertaler keuzes maakt, maar die achteraf niet adequaat uitwerken in concrete gevallen. Ik kom op de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst als vertaler in dit verband terug in het volgende hoofdstuk (paragraaf 6.3, 6.4).

305 Hof Arnhem-Leeuwarden 11 april 2017, nr. 15/01547, V-N 2017/32.1.2, r.o. 4.9, volgens het Hof is de conclusie die belanghebbende aan een bepaalde passage verbindt redelijkerwijs niet uit deze passage af te leiden en kan die derhalve uitsluitend aan belanghebbende worden toegeschreven; Hof Den Bosch 21 februari 2019, nr. 18/00060, V-N 2019/29.19.7, r.o. 4.2, volgens het Hof heeft belanghebbende geen recht op aftrek van advocaatkosten op grond van het aangifteprogramma '(...) reeds omdat in de formulering van deze vraag niets wijst op het toestaan van aftrek van (advocaat)kosten.'

306 Rechtbank Den Haag 27 april 2006, nr. 05/07294, NTFR 2006/1050: r.o. 2.11: '(...) Een vertrouwen dat de belanghebbende uitsluitend baseert op het gedeelte van een schriftelijke uitlating van de overheid dat overeenkomt met zijn eigen standpunt, onder voorbijgaan aan de rest en de context van de uitlating, is geen aanleiding om het beginsel dat de wet moet worden toegepast, opzij te zetten.'

307 Zie Schut 1974, onder B.5.

5.7 Communicatieve gebondenheid: verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden

Nadat is besproken hoe uitingen hun communicatieve betekenis krijgen (paragraaf 5.5) en hoe miscommunicatie kan optreden (paragraaf 5.6), zal ik bespreken wat taalgebruikers van elkaar (mogen) verwachten in communicatie. Communicatie blijkt namelijk niet vrijblijvend.

Stel dat huisgenoot Piet zegt dat hij de speelgoedkast zal opruimen, dan rekent huisgenoot Klaas erop dat dit wordt gedaan (je kunt niet a zeggen en b doen). Klaas rekent erop dat Piet instaat voor zijn woorden. Piet kan dus niet achteraf zeggen dat hij helemaal niet zei dat hij de speelgoedkast zou opruimen (je kunt niet a zeggen en vervolgens diezelfde a ontkennen). Piet rekent er op zijn beurt op dat Klaas geen vergezochte betekenis toekent aan zijn uiting. Klaas kan dus niet uit de uiting afleiden dat Piet het hele huis zal opruimen (je mag a niet naar je toe redeneren tot b).

Deze voorbeelden laten zien dat taalgebruik gepaard gaat met een soort 'gebondenheid'. Gebondenheid wordt in de taal- en communicatiewetenschappelijke literatuur ook wel aangeduid met het begrip *commitment*.³⁰⁸ Dat zal ik – bij gebrek aan een equivalent in het Nederlands – hierna ook wel aanduiden met het begrip 'communicatieve gebondenheid'.³⁰⁹ Onder *commitment*, oftewel communicatieve gebondenheid, versta ik gebondenheid van taalgebruikers aan hun uitingen door talige communicatie.

Dit punt is voor dit onderzoek van groot belang, aangezien de vraag of burgers verwachtingen kunnen ontlenen aan voorlichting van de Belastingdienst communicatief gezien samenhangt met communicatieve gebondenheid aan uitingen. Daarom is van belang om in kaart te brengen welke soorten verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden communicatie meebrengt voor taalgebruikers. De juridische benadering van gebondenheid aan uitingen blijkt geheel anders in elkaar te steken dan de communicatieve benadering (paragraaf 5.7.4, 6.2).

Hierna zal ik laten zien dat communicatieve gebondenheid langs twee lijnen loopt. In de eerste plaats gaat het om gebondenheid aan de communicatieve betekenis van een uiting. Dat hangt samen met het communicatieproces en de 'regels' waardoor het gebruik van taal als instrument wordt beheerst (paragraaf 5.7.1). In de tweede plaats gaat het om gebondenheid aan het communicatieve doel. Dit hangt samen met hetgeen taalgebruikers *doen* als zij communiceren (paragraaf 5.7.2). Daarna bespreek ik hoe *disclaimers* zich verhouden tot communicatieve gebondenheid. Hoe gaan taalgebruikers om met situaties waarin zij zich niet (geheel) kunnen of willen binden aan hun uitingen (paragraaf 5.7.3)? Tot slot volgt een toepassing op voorlichting van de Belastingdienst (paragraaf 5.7.4).

³⁰⁸ Clark 1996 en Clark 2006 over het begrip *commitment*.

³⁰⁹ Het Engels kent een duidelijk verschil tussen *obligation* (de verplichting komt van 'buitenaf') en *commitment* (de verplichting komt (ook) van 'binnenuit'). Het Nederlands kent niet een dergelijk verschil.

5.7.1 Communicatieve gebondenheid door talige communicatie

In de eerste plaats ontstaat communicatieve gebondenheid door taal als instrument.³¹⁰ Dan gaat het om gebondenheid aan de communicatieve betekenis van een uiting. Taalgebruikers verbinden zich, door te communiceren met taal, aan wat de ander daarvan – gezien hoe communicatie werkt – van mag verwachten. De Language Expectancy Theory liet reeds zien dat bepaalde factoren invloed hebben op de communicatieve verwachtingen die ontstaan, zoals dat in formele setting een ander taalgebruik gepast is dan in een informele setting. Taalgebruikers hebben verwachtingen over taalgebruik in een bepaalde situatie, gegeven de zender, de relatie tussen de zender en ontvanger en de context (paragraaf 5.3.1.1).

Taalgebruikers verbinden zich aan de communicatieve betekenis van een uiting die in een bepaalde situatie tot stand komt als uitkomst van het communicatieproces.

Stel dat X tegen Y zegt dat hij zijn koffie zwart drinkt. Dat roept communicatieve verwachtingen op over het gedrag van X en brengt communicatieve gebondenheid mee. Immers, wanneer X vervolgens een scheut melk bij zijn koffie giet, zal Y vreemd opkijken.³¹¹ De verklaring voor die effecten is dat X en Y zijn gebonden aan de communicatieve betekenis van de uiting. Noch X, noch Y kunnen zich daaraan onttrekken en handelingen verrichten die daarmee in strijd zijn. Wanneer X dus toch melk in zijn koffie doet, ontstaan inconsequenties (a zeggen en b doen). Dat heeft gevolgen voor de betrouwbaarheid (ethos) van X.

Bij communicatieve gebondenheid spelen de taalverkeersregels een belangrijke rol.

5.7.1.1 Verwachtingen door hanteren van de taalverkeersregels

Taalgebruikers maken intensief gebruik van de eigenschappen van het communicatieproces om elkaars bedoelingen te begrijpen (paragraaf 5.5). Daaruit volgt dat de ‘werkwijze’ van deelnemers aan het taalverkeer bepaalde verwachtingen, verantwoordelijkheden en verplichtingen meebrengt. Bax bespreekt hoe communicatieve principes specifieke verwachtingen meebrengen aan de zijde van de *zender* (‘spreker’) ten opzichte van de *ontvanger* (‘hoorder’) en *vice versa*:

‘Gegeven nu verder het samenwerkingsbeginsel [TC = Grice’s coöperatieprincipe], kan de spreker ervan op aan, en *mág* hij ervan uitgaan, dat de hoorder in staat en bereid is in het informatieproces te *investeren*. Daarmee wordt bedoeld, dat de hoorder, met behulp van niet-taalspecifieke cognitieve vermogens, de verbale ‘input’ zodanig verwerkt – de letterlijke betekenis daarvan zo ‘bewerkt’ –, dat hij een zinvolle communicatieve betekenis aan de uiting kan hechten. Op zijn beurt mag de hoorder, krachtens hetzelfde beginsel, veronderstellen, dat de spreker hem in staat en gedisponeerd acht om met de gegevens die in zijn taaluiting vervat zijn, een adequate ‘reconstructie’ van de bedoeling van de spreker op te bouwen. Een hoorder doet er zelfs verstandig aan, ervan uit te gaan, dat de spreker zijn communicatieve handeling wel *zó* zal inkleden (of formuleren), dat hij met zo min mogelijk ‘productieve moeite’ toch een relevant *verwerkingsresultaat* bij de hoorder kan bereiken.’³¹²

310 Ook wel: ‘device’, vgl. Bax 1995, p. 72.

311 Dat geldt eveneens in het geval Y niettemin melk in de koffie van X doet; dan zal X verbaasd opkijken.

312 Bax 1995, p. 126.

Oftewel, de zender mag erop rekenen dat de ontvanger via de regels van taal en taalgebruik tot een zinvolle communicatieve betekenis van de uiting komt; de ontvanger mag erop rekenen dat de zender hem in staat stelt de bedoelde betekenis te achterhalen.

Taalgebruikers verbinden zich op deze manier dus aan de communicatieve betekenis van een uiting die in een bepaalde situatie tot stand komt als uitkomst van het communicatieproces. Dit is hetgeen taalgebruikers van elkaar verwachten – en dat ook *mogen*, gezien de werking van talige communicatie.

Daarom rekenen taalgebruikers erop dat als Piet zegt dat hij de speelgoedkast opruimt, hij dat ook zal doen. En daarom mag Klaas niet Piet eraan gebonden achten dat Piet het hele huis zal opruimen.

Bovendien geeft het karakter van taalverkeersregels aan waarom communicatieve gebondenheid ontstaat (paragraaf 5.5.2.2). Het gaat om regels als gedragslijnen die taalgebruikers nu eenmaal als effectief en bruikbaar systeem *volgen*.³¹³ Hun aard geeft de taalverkeersregels een normatief karakter. Schending ervan heeft consequenties, zoals Bax overtuigend betoogt:

'Iemand die te zeer afwijkt van wat in een communicatieve gemeenschap te doen gebruikelijk is, plaatst zich als het ware buiten de normaliteit. Gemarkeerd taalgedrag brengt bepaalde gevaren met zich mee. Ook al is iemands exceptioneel talig optreden niet per definitie volstrekt onbegrijpelijk, hij gaat meestal wel *sociale* risico's aan. Met zijn afwijkend gedrag riskeert hij, dat hij als zonderling, impertinent of zelfs bedreigend wordt ervaren. De een of andere vorm van negatieve evaluatie is de sanctie die gemeenschappen nu eenmaal veelvuldig aan het normoverschrijdende, het abnormale verbinden. En wie zich stelselmatig op onconventionele wijze in het sociale verkeer mengt, raakt op den duur gestigmatiseerd.'³¹⁴

Aan schending van de taalverkeersregels zijn dus negatieve gevolgen (sociale consequenties) verbonden.

Als Piet zegt dat hij zijn koffie zwart drinkt, maar er vervolgens melk bij doet, wordt dat als sociaal afwijkend ervaren. Piet loopt het risico dat anderen hem een vreemde vogel gaan vinden. Bij stelselmatig afwijkend gedrag, brengt dat verdere negatieve risico's mee, zoals stigmatisering.

Communicatie brengt dus bepaalde verwachtingen, verantwoordelijkheden en verplichtingen mee, waardoor communicatieve gebondenheid ontstaat. Op schending staan sociale sancties, die variëren van licht tot zwaar.

5.7.1.2 *Communicatieve gebondenheid als default*

Soms kan een zender niet of niet geheel instaan voor zijn uiting. Taalgebruikers blijken daarom strategieën te hanteren – zoals het maken van een voorbehoud (disclaimers) – om communicatieve gebondenheid in bepaalde gevallen te beperken. Het bestaan van dergelijke strategieën legt bloot *dat* communicatie gebondenheid meebrengt. Oftewel, om

313 Bax 1995, p. 71-72; P. Coppen, Zijn taalregels meer verkeersregels of natuurwetten?, *Trouw*, 4 juli 2017.

314 Bax 1995, p. 71.

af te wijken van het uitgangspunt van *commitment* – de *default* positie – moet de zender actie ondernemen, zoals een adequaat voorbehoud maken (paragraaf 5.7.3).

5.7.2 Communicatieve gebondenheid door gezamenlijke inspanning

Als taalgebruikers communiceren, *doen* zij iets (paragraaf 5.5.4). Zoals tips uitwisselen, een belofte aangaan, een kop koffie bestellen, doceren of bijpraten. Belangrijk is: dat doen zij *samen*. Dat schept verwachtingen en verplichtingen.

Iemand die zijn belofte breekt, kan erop rekenen dat hij daarop wordt aangesproken. Iemand die een kop koffie bestelt, maar vertrekt zonder de koffie mee te nemen, zal vreemd worden nagekeken. Iemand die een vraag stelt maar vervolgens het antwoord niet wil horen, krijgt een verbaasde of zelfs boze reactie. Iemand die middenin een gesprek wegloopt, kan ervan uitgaan dat dit hem sociaal wordt aangerekend.

De voorbeelden laten zien dat hetgeen taalgebruikers samen *doen*, gepaard met een zekere *binding* aan dat communicatieve doel.

Het idee dat taal wordt gebruikt om dingen mee te doen is bekend uit het werk van de taalfilosofen Austin en Searle, met name de taalhandelingstheorie.³¹⁵ Het aspect dat dit tevens *commitment* meebrengt is uitgewerkt door Clark.³¹⁶ In zijn werk maakt Clark vanuit een gecombineerd communicatief, cognitief en sociaal perspectief inzichtelijk waarom talig handelen gepaard gaat met *commitment* tussen communicatiepartners.

5.7.2.1 Commitment bij gezamenlijke inspanning

Het voor dit onderzoek relevante punt uit Clarks theorie is dat taalgebruik kan worden gezien als een gezamenlijke inspanning (*joint action*) van zender en ontvanger (paragraaf 5.5.4) en dat juist die gezamenlijkheid *commitment* schept, waaraan communicatiepartners zich niet zomaar kunnen onttrekken.³¹⁷ *Commitment* heeft volgens Clark een positieve kant: het maakt dat communicatiepartners hun communicatieve doel bereiken.³¹⁸ Mensen hebben er individueel belang bij om gezamenlijk doelen te bereiken en zij zijn, zoals ligt besloten in het coöperatieprincipe, van nature geneigd om samen te werken (paragraaf 5.5.4).³¹⁹

Stel dat A en B samen afspreken om te stoppen met roken (*joint action*). Juist omdat beide hun gezamenlijke doel willen bereiken (maar ook omdat zij gezichtsverlies willen vermijden), zullen zij zich inspannen voor het gezamenlijke project. Hier is sprake van *commitment*.

315 Over Austin (1962) en Searle's Speech Act Theory (1969) zie Archer & Grundy 2011; Bax 1995, hoofdstuk 2.

316 Clark 2006; Clark 1996; Janssen 2002b, p. 16.

317 Clark 1996, p. 18. Communicatie is volgens Clark in meerdere opzichten een *joint action*. In de eerste plaats zijn uitingen *op zichzelf* een *joint action*, want zender en ontvanger stemmen hun acties op elkaar af om elkaar te begrijpen. In de tweede plaats zijn uitingen vervolgens ook een *middel* om andere *joint actions* mee te verrichten.

318 Clark 2006, p. 126-127, 140; Clark 1996, p. 289. Clark 2006, p. 127: 'We may be happy and trusting when they benefit us, but angry and reproachful when they do not.'

319 Clark 2006, p. 125 e.v.; p. 148.

Volgens Clark kan er een onderscheid worden gemaakt in typen *commitment*.³²⁰ Er zijn *commitments* die iemand maakt aan zichzelf (*self-commitments*) of aan een ander (*interpersonal commitments*). Er zijn *commitments* die eenzijdig werken (*unilateral commitments*), of wederzijds (*mutual commitments*), waarbij zowel de één als de ander is gebonden. Clark verduidelijkt dit met het voorbeeld over stoppen met roken.

Zo kan A, zonder iemand anders op de hoogte te stellen, zichzelf eraan verbinden om te stoppen met roken (*private self-commitment*; A commits himself to doing k).

A kan datzelfde *commitment* uitspreken tegen B. Het is dan niet zo dat A zich ten opzichte van B verplicht om te stoppen met roken, maar A maakt (slechts) zijn eigen *commitment* openbaar aan de ander (*public self-commitment*; A commits himself in front of B to doing k).

Bovendien kan A zichzelf ten opzichte van B eraan verbinden om te stoppen met roken, bijvoorbeeld door dit aan B te beloven. Dan maakt A het *commitment* niet alleen openbaar, maar A geeft B ook het recht om hem ervoor verantwoordelijk te houden dat hij dit nakomt ('I grant you the right to hold me responsible for fulfilling it') (*simple-other commitment*; A commits himself to B to doing k).

Tot slot is er het *commitment* van A en B samen. Stel dat A en B afspreken om samen te stoppen met roken. A verbindt zichzelf ten opzichte van B om te stoppen op voorwaarde dat ('just so long as') B zich ten opzichte van A verbindt om ook te stoppen, en vice versa (*participatory commitment*; A commits himself to B to doing his part of k, a joint action by A and B). De individuele *commitments* zijn een voorwaarde voor het *commitment* van A en B aan de *joint action* van het gezamenlijke stoppen met roken ('Our individual commitments are conditional on both of us being committed to the joint action').³²¹

Het laatstgenoemde type *commitment* ziet op gezamenlijke inspanningen. Dan is sprake van een gezamenlijk *commitment* (*joint commitment*).³²²

5.7.2.2 Commitment: binding en schending

Niet elke vorm van *commitment* is even sterk bindend.³²³ Er bestaan dus gradaties in *commitment*. De mate van *commitment* neemt toe naarmate het *commitment* meer expliciet is gemaakt en een ander daarbij meer wordt betrokken.

Bij een *private self-commitment* kan A van gedachten veranderen, zonder dat dit consequenties heeft voor B.

Bij het *public self-commitment* kan A van gedachten veranderen, maar is ook bij B bekend dat A faalt in zijn voornemen. Dat kan bij A schaamte (etc.) meebrengen ten opzichte van B.

320 Clark 1996, p. 294, nader uitgewerkt in Clark 2006, p. 130. Volgens Clark 2006, p. 130 bestaan individuele *commitments* in 'many types'. Hij bespreekt er vier, maar onduidelijk is welke vormen Clark verder op het oog heeft. Het *commitment* kan expliciet zijn aangegaan (p. 131). *Commitment* kan bovendien impliciet ontstaan en berusten op een gevoel, zie Michael e.a. 2016, p. 1.

321 Dit berust op *wederzijdse voorwaardelijkheid*. De één bindt zich alleen op voorwaarde dat de ander zich ook bindt, en vice versa. Dit vormt de basis voor een *joint commitment*, aldus Clark 2006, p. 130.

322 Clark 2006, p. 130. Clark 2006, p. 129: 'The very concept of *joint commitment* is a puzzle.', p. 148.

323 Clark 2006, p. 130.

Bij het *simple-other commitment* zal de schaamte groter zijn, omdat A dan niet alleen ten opzichte van zichzelf faalt, maar ook ten opzichte van B. Bovendien ligt voor de hand dat B ook A erop aanspreekt en hem verantwoordelijk houdt voor de consequenties van schending van zijn belofte.

Bij het *participatory commitment* zijn de gevolgen nog groter. Immers, als A stopt ondermijnt hij niet alleen zijn eigen voornemen, maar ook het doel van B én hun gezamenlijke doel om te stoppen met roken. A laat niet alleen zichzelf, maar ook de ander gezichtsverlies lijden.³²⁴

Schending van *commitment* is dus niet zonder consequenties. Dat kunnen met name *emotionele gevolgen* en *reputationele consequenties* zijn.³²⁵ Dit heeft te maken met wat Goffman introduceerde als het concept van *face* (1967).³²⁶ Een negatieve impact daarop is in het Nederlands bekend onder de uitdrukking 'gezichtsverlies lijden'. Clark legt *face* uit als – 'the positive image, or respect, that one claims for oneself in the line of actions one takes with others in an encounter.'³²⁷ *Face* betreft dus een zelfbeeld, een vorm van zelfrespect, dat mensen ten aanzien van zichzelf hebben in sociale interactie. Aantasting hiervan kan leiden tot gevoelens van schaamte, verdriet of zelfs boosheid ('gezichtsverlies').

Juist omdat *face* van nature zo belangrijk is voor mensen als sociale wezens, zullen zij aantasting ervan willen vermijden. Dat vormt een drijfveer om gezamenlijke inspanningen te voltooien (zoals de afspraak om te stoppen met roken³²⁸). Bovendien kan een schending van *commitment* negatieve gevolgen hebben voor iemands reputatie (denk aan geloofwaardigheid, betrouwbaarheid).³²⁹ Enkel het bestaan van het risico op aantasting van de reputatie vormt volgens Michaels e.a. voor taalgebruikers een sterke drijfveer om zich te houden aan hun *commitment*.³³⁰

Bovenstaande theorie van Clark maakt duidelijk dat hetgeen taalgebruikers *doen* als zij communiceren, gepaard gaat met gebondenheid. Dit brengt mee dat communicatiepartners het *commitment* aan hun communicatieve doel niet zomaar kunnen schenden, op straffe

324 Volgens Clark heeft dit stevige gevolgen in termen van schaamte en vertrouwen. Clark 2006, p. 130: 'If, finally, you and I are *jointly* committed and I unilaterally change my mind or fail, I expect you to hold me responsible not only for my individual failure but for subverting our *joint action* – what we would have accomplished jointly. If you turn up at noon for coffee, I will have wasted your time and abused your trust.; Clark 1996, p. 295.

325 *Commitment* gaat volgens Clark 2006, p. 140 gepaard met risico's. Over schending van *commitment* zie Clark 1996, p. 295, 289; Michael e.a. 2016, p. 8.

326 Goffman 1967 via Koole 2002, p. 135: In Nederlandse toepassingen wordt *face* wel letterlijk vertaald met 'gezicht'. *Face* is volgens Goffman een 'social object': het wordt gevormd, beheerst en bepaald in de omgang met een ander. Clark 1996, p. 295, Taalgebruikers verrichten inspanningen om de eigen *face*, maar ook die van een ander in stand te houden. Daarbij staan hun allerlei talige technieken ter beschikking, bijvoorbeeld indirect taalgebruik, beleefde aanspreekvormen of door een verzoek vorm te geven als vraag (*face work*). Zie de beleefdheidstheorie van Brown en Levinson (1987) in Archer & Grundy 2011.

327 Clark 1996, p. 292-293.

328 Clark 1996, p. 316; Clark 1996, p. 295: 'Failure here should lead to the greatest loss of face.'

329 Michael e.a. 2016, p. 8.

330 Michael e.a. 2016, p. 8: 'It's worth pointing out that even in the absence of negative emotional outcomes of violating *commitments*, the risk of damage to one's reputation is also a strong motivating factor in favor of honoring *commitments*. But the likelihood of negative emotional outcomes if one fails to honor a *commitment* may well serve to enhance this motivation.'

van emotionele en reputationele consequenties. In het uiterste geval komt hun relatie onder druk te staan en kan zelfs de bereidheid worden ondermijnd om in de toekomst samen te werken. De communicatieve inzichten leggen dus bloot waarom het onverstandig is om geen oog te hebben voor de communicatieve consequenties van schendingen van verwachtingen bij de burger in communicatie met de Belastingdienst (paragraaf 5.7.4).

5.7.3 Disclaimers en 'hedging' van communicatieve gebondenheid

Er zijn situaties waarbij *commitment* ingewikkeld ligt. Lang niet altijd kunnen, of willen, taalgebruikers zich ergens geheel aan verbinden. Soms is iemand niet zeker van de informatie, of kan hij er niet de volledige verantwoordelijkheid voor nemen ('don't shoot the messenger'). Toch zijn taalgebruikers vanuit hun coöperatieve aard telkens wel geneigd te communiceren. Dat roept de vraag op: Hoe kunnen taalgebruikers in zulke gevallen uitingen doen, terwijl zij wel een slag om de arm houden? Hoe kunnen zij coöperatief zijn, zonder het risico als gevolg van onjuistheden hun reputatie te schaden?

Hier komt het taalkundige concept *hedging* in beeld.³³¹ *Hedging* is een communicatieve strategie waarmee de mate van onzekerheid over de inhoud van een uiting en/of de mate van verantwoordelijkheid voor de inhoud tot uitdrukking kan worden gebracht.³³² Een bekend voorbeeld van een sterke *hedge* betreft een algemene disclaimer, zoals 'Aan deze informatie kunnen geen rechten worden ontleend'. Mildere *hedges* zijn uitingen, zoals 'Ik geloof dat je hier mag parkeren'.

De communicatieve strategie van *hedging* is bij uitstek gerelateerd aan zaken als betrouwbaarheid en communicatieve gebondenheid. Dat maakt het belangrijk voor vragen die opkomen bij vertrouwenwekkende voorlichting. Bovendien komen in voorlichting van de Belastingdienst aan burgers *hedges* voor, zoals algemene disclaimers (paragraaf 3.3.5). Het is dan ook relevant om in te gaan op typen *hedging*, het effect en zijn functie.

Een belangrijke bijdrage aan de theorievorming over *hedging* is geleverd door de Amerikaanse taalwetenschapper McCready.³³³ Zijn theorie is conceptueel nauw verbonden met de communicatieve principes van Grice (paragraaf 5.5.3) en past daarmee goed in dit onderzoek.

5.7.3.1 Typen *hedging*

McCready geeft de volgende klassieke voorbeelden van diverse typen *hedging*:³³⁴

- (1) John is *sort of* stupid. [John is *een beetje* stom]
- (2) I *suspect that* it is cold outside. [Ik *vermoed* dat het buiten koud is]

331 Zie McCready 2015. Zie verder Schneider e.a. 2010, introduction, section 2.

332 Renkema & Schubert 2018, par. 14.3.a: 'Under hedging we find phenomena that reveal the degree of uncertainty about a given proposition. Hedging can also be used as a strategy to avoid full responsibility for the proposition that is made in an utterance.'; par. 12.4. McCready 2015, p. 73.

333 McCready 2015. Ik hanteer het begrip *hedging*, aangezien dit de gangbare term is in de Nederlandse communicatieliteratuur en er geen adequate vertaling is.

334 McCready 2015, p. 39. Voor een bespreking van de taalkundige/grammaticale kenmerken van *hedges* verwijs ik naar McCready 2015, chapter 2, 4 en 5.

- (3) *I might be wrong, but* Palin is not going to be elected. [*Ik kan ernaast zitten, maar* Palin wordt niet gekozen]
- (4) *This might not be true, but* she doesn't really care about you [*Dit zou niet waar kunnen zijn, maar* zij geeft niet echt om je].

De functie van de gecursiveerde zinsdelen is telkens om te inhoud van de taalhandeling (in dit geval steeds: beweringen) af te zwakken, of om de spreker te beschermen tegen het verwijt van onjuiste informatie.³³⁵ Stel, bijvoorbeeld, dat het buiten helemaal niet koud blijkt te zijn (2), of Palin wel verkozen zou worden (3), dan kan de ontvanger niet het verwijt maken dat de zender onjuiste beweringen deed. Daartegen is de zender 'beschermd' met de hedge.

Hedges zoals in (1) en (2) zijn van het type 'softener'.³³⁶ Deze zwakken de inhoud van de uiting in zijn geheel af. *Hedges* zoals in (3) en (4) zijn van het type *shield*. Daarbij wordt de bewering zelf niet afgezwakt – deze wordt stellig gedaan –, maar de spreker beperkt zijn verantwoordelijkheid over de inhoud van die bewering. Hij werpt als het ware een schild op waarmee hij zich indekt voor de gevolgen als de bewering niet blijkt te kloppen.³³⁷ Dit schild zegt dus iets over de mate van *commitment* van de spreker aan de juistheid of waarheid van zijn uiting.³³⁸

Disclaimers, zoals harde disclaimers ('u kunt hieraan geen rechten ontleen'), zijn te beschouwen als *hedges* van het type *shield*.³³⁹ Disclaimers kunnen communicatief gezien worden gedefinieerd als mededelingen waarmee een zender zijn aansprakelijkheid voor de inhoud van de uiting (geheel) beperkt.³⁴⁰ In essentie zegt een disclaimer:

'do not hold me accountable for what I am signalling here'.³⁴¹

Met een disclaimer beoogt de zender dus te effectueren dat hij niet verantwoordelijk valt te houden voor wat hij zegt.

5.7.3.2 Waaronder hedging

Waarom gebruiken taalgebruikers *hedges*? Waarom zou de zender bij zijn uiting vertellen dat het misschien niet waar is wat hij zegt? Dan loopt hij immers het risico dat de ander niet

335 McCready 2015, p. 39. Er zijn gradaties van hedging, zie McCready 2015, p. 265 over 'soft' en 'hard' disclaimers.

336 Ook wel *approximators*, zie Markkanen en Schröder 1997, p. 5.

337 McCready 2015, p. 40. *Shield hedges*, aldus McCready, 'act to shield the speaker from possible negative consequences of her assertion, which is nonetheless carried out'.

338 Markkanen en Schröder 1997, p. 5: 'shields (...) reflect the degree of the speaker's *commitment* to the truth-value of the whole proposition'.

339 Vgl. McCready 2015, p. 43. McCready 2015, p. 42 e.v. bespreekt disclaimers in de context van reclameuitingen. Zij definieert disclaimers in dat kader als (p. 43) 'slogans which can be found on advertisements that indicate that the advertisement may not completely correspond to reality.'

340 Van Dale: 'mededeling in een publicatie waarin een onderneming haar aansprakelijkheid beperkt'; Renkema 2004, par. 14.2 ('to avoid full responsibility').

341 McCready 2015, p. 53.

gelooft wat hij zegt.³⁴² En vanuit de ontvanger: waarom zou hij een uiting geloven waarbij de zender zelf aangeeft dat de inhoud mogelijk niet juist is of dat hij er niet voor instaat?

Het paradoxale antwoord is: taalgebruikers passen *hedging* toe, juist omdat zij coöperatief zijn.³⁴³ De zender laat met een uiting met een *hedge* namelijk zien wél een bijdrage te willen leveren aan het gesprek, terwijl hij niet geheel instaat voor de inhoud van zijn uiting (maxime van kwaliteit). Hij wil deze communicatieve zet tóch doen omdat hij bezig is om hun gezamenlijke communicatieve doel na te streven.³⁴⁴ De informatie kan bijvoorbeeld zodanig relevant zijn (maxime van relevantie), dat het nodig is om die toch te geven. Dat kan echter niet zonder markering gebeuren, op straffe van 'sancties'.

'Of course, all involved realize that speakers are fallible, and that there is no guarantee that anyone is always right in what they say; but cooperativity, as a normative strategy, means that a speaker should take care to avoid such violations, and, by not doing so, leaves himself subject to penalties.'³⁴⁵

Wat taalgebruikers dus in feite doen met *hedges* is voorzorgsmaatregelen treffen.³⁴⁶ Belangrijk is dat *hedging* op het niveau van de inhoud van de uiting onderstreept dat de zender zich wil binden aan het communicatieve doel van de gezamenlijke inspanning. Hij levert immers, ondanks een potentiële schending van een van de maximes, tóch een gespreksbijdrage.

Overigens bestaan er evengoed redenen om niet te *hedgen*. In de eerste plaats zijn er volgens McCready 'kosten' van *hedging* voor de zender in de vorm van de extra moeite.³⁴⁷ In de tweede plaats wordt een *gehedgde* uiting gezien als minder betrouwbaar dan een niet-*gehedgde* uiting. Soms is *hedging* dan niet een optimale manier om informatie over te brengen.³⁴⁸

5.7.3.3 Werking van *hedging*

De belangrijkste functie van *hedges* is dat het de verantwoordelijkheid van de zender voor zijn uiting beperkt.³⁴⁹ Dat werkt op diverse manieren. Het effect is niet zozeer dat een *hedge commitment* voorkomt, maar wel dat hij het commitment afzwakt of beperkt.

342 McCready 2015, p. 3: 'By choosing to trust in such situations you open yourself to a good deal of (possibly) unnecessary risk.'

343 McCready 2015, p. 3; chapter. 3, p. 145-146; p. 38-39. 'Thus, paradoxically, a cooperative speaker may find herself having to risk violating some subaspect of the norms of cooperativity.'

344 Door te *hedgen* op het niveau van de communicatieve uiting versterkt de zender dus zijn *commitment* aan hun gezamenlijke inspanning.

345 McCready 2015, p. 39.

346 McCready 2015, p. 39. 'Fortunately, speakers have a way to signal that they do not wish to take responsibility for the signals they use. This strategy is, of course, that of hedging.'

347 McCready 2015, p. 70: 'It takes some effort to produce an utterance, and presumably the cost of production will increase proportionately to the complexity of the utterance (or of the content). (...) Given the costs for hedging, production of a *hedged* utterance will be more costly than production of a non-*hedged* utterance.'

348 McCready 2015, p. 70: 'For the speaker whose aim is information transmission (...), not hedging is likely an optimal structure.'

349 McCready 2015, p. 73: The function of *hedges* is, I have argued, to limit the responsibility that the speaker must take for her linguistic actions.'; Vgl. Renkema 2004, par. 14.2.

Een *hedge* brengt mee dat het voor de zender mogelijk wordt zijn *commitment* aan de inhoud te beperken en bepaalde risico's te vermijden.³⁵⁰ Dat betreft het risico te worden bestempeld als oncoöperatief.³⁵¹ Dat risico bestaat als de zender (onverhoopt) onware, onjuiste, te stellige, etc. informatie geeft en dus het maxime van kwaliteit schendt. Hij kan zelfs te boek raken als 'leugenaar'.³⁵² Dat kan gevolgen hebben voor toekomstige interactie, bijvoorbeeld als anderen niet meer bereid zijn hem serieus te nemen (sociale uitsluiting).³⁵³

Daarnaast is *hedging* een taalkundig mechanisme voor de zender om zijn *reputatie* te beschermen. Dat heeft volgens McCready een belangrijke functie voor vertrouwen en coöperatie:

[H]edges can be seen as grammatical mechanisms for protecting reputations. By using such a protection, a speaker can (try to) ensure that honest mistakes don't destroy the possibility of future trust and cooperation.³⁵⁴

Hedging heeft dus een sterke relatie met reputatie (*reputation*), vertrouwen (*trust*), geloofwaardigheid (*credibility*), betrouwbaarheid (*reliability*).³⁵⁵ Deze zaken zijn van groot belang in communicatie.³⁵⁶ Reputatieschade kan leiden tot verlies aan vertrouwen en betrouwbaarheid – met het risico dat iemand in toekomstige communicatie niet meer serieus wordt genomen.³⁵⁷

Hoe moet een ontvanger omgaan met een uiting die een *hedge* bevat?³⁵⁸ Volgens McCready zal de ontvanger de *gehedgde* uiting niet simpelweg negeren. De informatie is *blijkbaar* van waarde, want de zender heeft – ondanks zijn gebrek aan zekerheid – de uiting tóch gedaan. Ofwel omdat de spreker er toch in voldoende mate zeker over is, ofwel omdat de informatie voor de ontvanger zodanig bruikbaar is, dat die voordelen opwegen tegen de nadelen van het doen van de uiting.³⁵⁹

350 McCready 2015, p. 37 verwijst naar de woordenboekdefinitie van *hedging*, namelijk 'to protect with qualifications that allow for understated contingencies or for withdrawal from *commitment*'.

351 McCready 2015, p. 36 ('being judged uncooperative').

352 McCready 2015, p. 53: 'If I am not confident in my assertion that *p*, I may *hedge*, for I do not want to be put on the record as a liar.'

353 McCready 2015, p. 23.

354 McCready 2015, p. 3.

355 McCready koppelt *reputation* expliciet aan *trust*, *credibility* en *reliability*, zie hoofdstuk 2 en 3.

356 Vanuit het perspectief van de ontvanger gezien is reputatie van belang om te bepalen of het redelijk is om de informatie van de zender te vertrouwen; vanuit het perspectief van de zender is het van belang om het vertrouwen te behouden en te versterken; zie McCready 2015, p. 13.

357 McCready 2015, p. 23: 'Clearly, if one acts multiple times, expectations about how one's reputation may impact future behaviour of the other players can come to influence what one will choose to do. The application to Grice is obvious: if one wishes to be trusted, one must behave (in general) as a Gricean cooperator, even though in the short term one might gain a selectional (utility) advantage by behaving otherwise.'

358 In de literatuur is de vraag opgeworpen wat voor hem het nut is van *hedging* vanuit oogpunt van de informatieoverdracht en de waarde daarvan. Zie o.a. McCready 2015 en verwijzingen.

359 McCready 2015, p. 263: 'Given the assumption of cooperativity, it could be worthwhile for two reasons: [1] even though the speaker's confidence is relatively low, it is still high enough that the asserted content was judged sufficient likely to be true, or [2] the usefulness of the information, if true, is high enough that it ought to be taken into account even if it turned out to be wrong.'

Overigens is het goed te zien dat de strategie van *hedging* ook de andere kant op werkt. In situaties waarin het gebruik van disclaimers gebruikelijk is (zoals in reclame, gebruiksaanwijzingen of in informatie van de overheid), kan de *afwezigheid* van een disclaimer juist de indruk wekken dat de zender zeker is over zijn zaak en dat de informatie accuraat is.³⁶⁰ De afwezigheid van een *hedge* waar die wel zou worden verwacht, kan dus de perceptie van juistheid van een uiting bij een ontvanger versterken. In dat opzicht is het opvallend dat de Belastingdienst, conform overheidsbeleid, in principe geen disclaimers hanteert (paragraaf 3.3.5, 5.7.3, 6.2).

5.7.3.4 Randvoorwaarden bij *hedging*

Hedging is een effectieve communicatieve strategie om de zender te 'vrijwaren' van negatieve consequenties bij een uiting waarvoor hij geen verantwoordelijkheid wil of kan nemen.³⁶¹ De spreker wordt er door dit mechanisme niet op afgerekend als de informatie bijvoorbeeld inderdaad onjuist blijkt te zijn. In theorie zou dit aantrekkelijke effect zenders ertoe kunnen aanzetten om hun uitingen steeds te *hedge*.³⁶² Waarom immers onnodig risico lopen? Toch is dit niet is hoe taalgebruikers in werkelijkheid opereren.³⁶³ *Hedging* gaat dus gepaard met bepaalde voorwaarden.

Uit McCready's theorie leid ik de volgende randvoorwaarden af voor adequate *hedging*:

- De zender kan alleen *hedgen* indien hij eerlijke, goede intenties heeft.³⁶⁴ Daarvan is bijvoorbeeld geen sprake als de onjuistheid van de uiting niet een oprechte fout is ('not an honest mistake').³⁶⁵ Langs dezelfde lijn ligt mijns inziens dat voor *hedging* nodig is dat de intentie niet is om aansprakelijkheid uit te sluiten (als in: 'wegduiken' voor verantwoordelijkheid), maar om coöperatief te zijn.
- *Hedges* zijn adequaat als de zender *enige mate* van onzekerheid heeft over de waarheid van de uiting.³⁶⁶

360 McCready 2015, p. 97: 'The opposite implicature can also arise. If use of disclaimers is common, lack of a disclaimer may implicate accuracy of an image.'

361 McCready 2015, p. 44: The basic idea is that a *hedge* or a disclaimer requests an exemption from negative consequences to reputation stemming from the *hedged* utterance'. McCready 2015, p. 38: 'I will suggest that these situations amount to a request to the hearer that the signaler should be exempted from negative consequences to his reputation resulting from truth or falsity of the utterance. This is the benefit to the speaker – given the *hedge*, damage to her reputation can be avoided. (...); voordeel voor *hearer* in hoofdstuk 9, p. 53.

362 McCready 2015, p. 69: 'There seems to be an incentive to *hedge* quite generally. After all, hedging makes communication safe: one cannot be blamed for one's actions any longer if they are *hedged* (within reason at least).'

363 McCready 2015, p. 67.

364 McCready 2015, p. 69. Dit is gebaseerd op de intentie van de zender en de signalen die de ontvanger daarover heeft. In zijn algemeenheid zal de ontvanger uitgaan van goede intenties, tenzij hij een sterke indicatie voor het tegendeel heeft, hoewel er ook grensgevallen zullen bestaan.

365 McCready 2015, p. 68-69 over situaties waarin *hedging* op oneigenlijke wijze wordt ingezet. In zo'n geval probeert een zender misbruik te maken van het mechanisme om onder zijn verantwoordelijkheid uit te komen. De grenzen tussen 'honest mistakes' en oneigenlijk gebruik (misbruik) zijn niet altijd gemakkelijk te bepalen.

366 McCready 2015, p. 70: 'when the speaker is not fully certain that the information to be transmitted is true, but is sufficiently uncertain that it is false'. McCready 2015, p. 70: 'The crucial point is that the relevant uncertainty not be too great, and yet not too small'.

- *Hedging* is *niet* adequaat als de *gehedge* informatie buitengewoon zeker is ('excessively certain').
- *Hedging* is evenmin adequaat wanneer de informatie té onzeker is ('too uncertain').
- De gradatie van de *hedge* moet bij de mate van onzekerheid over de inhoud passen.

Zenders kunnen dus niet te pas en te onpas *hedge*n. Cruciaal is dat sprake is van enige onzekerheid over de inhoud, die niet te groot en niet te klein mag zijn. Waar de precieze grenzen liggen kan volgens McCready niet in algemene zin worden gegeven: dit zal telkens afhangen van de bijvoorbeeld de situatie en de doelen van de communicatie.³⁶⁷

Hedging luistert nauw. Volgens McCready accepteren ontvangers niet dat zenders misbruik maken van deze strategie om aan hun verantwoordelijkheid te ontkomen:

'The essential point is that hearers do not tolerate abuse of the mechanism.'³⁶⁸

Als de ontvanger constateert dat de zender op oneigenlijke wijze *hedging* toepast, kan dat er bijvoorbeeld toe leiden dat de ontvanger pogingen met *hedges* niet meer accepteert (geloofwaardig vindt, serieus neemt) – en dit zelfs met terugwerkende kracht doortrekt naar alle eerdere uitingen.³⁶⁹ Onbehoorlijk gebruik van *hedges* doet dus afbreuk aan het vertrouwen in, de geloofwaardigheid van en de betrouwbaarheid van een zender. In het slechtste geval wordt iemands reputatie als communicatiepartner om zeep geholpen: niet alleen voor wat betreft communicatie die in de toekomst kan plaatsvinden, maar zelfs voor de betrouwbaarheid van eerdere uitingen.³⁷⁰

Uit het bovenstaande volgt dus dat de communicatieve strategie van *hedging* wordt toegepast omdat taalgebruikers coöperatief zijn en daarom soms een slag om de arm moeten houden, waarbij als norm geldt dat *hedging* op adequate wijze moet worden toegepast. *Hedging* beoogt dezelfde risico's te voorkomen als die kleven aan schending van *commitments* (negatieve emotionele, sociale en reputationele consequenties). Deze communicatieve strategie laat, in relatie tot voorgaande paragrafen, eens te meer zien dat taalgebruikers communicatief zijn gebonden aan de inhoud van die boodschap (paragraaf 5.7.1). Bovendien versterkt de toepassing van een *hedge* op het niveau van de uiting het *commitment* aan het communicatieve doel van de gezamenlijke inspanning (paragraaf 5.7.2).

5.7.4 Toepassing op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers

Bij toepassing van de communicatieve inzichten over communicatieve gebondenheid op voorlichting door de Belastingdienst aan burgers ontstaat het volgende beeld.

367 McCready 2015, p. 70: 'Presumably the exact boundaries of the *hedgeable* zone will vary from situation to situation in the usual, vague way, with the goals of the conversation and the inclinations of the conversational participants.'

368 McCready 2015, p. 68 en zie p. 69 over oneigenlijk gebruik van *hedging*.

369 Zie McCready 2015, p. 69-71.

370 McCready 2015, p. 71.

Communicatieve gebondenheid tussen de Belastingdienst en burger bij voorlichting

In de eerste plaats laat de communicatieve theorie zien dat de Belastingdienst (zender) zich, door te communiceren met taal, verbindt aan wat de burger (ontvanger) daarvan – gezien hoe talige communicatie werkt – mag verwachten (en *vice versa*). De Belastingdienst en de burger zijn beide gebonden aan de communicatieve betekenis die in het gegeven communicatieproces tot stand komt. Dat betekent dat de Belastingdienst zich niet kan onttrekken aan de communicatieve inhoud van de uiting, net zo min als de burger die inhoud naar zich mag toe redeneren. Daarbij komt dat burgers verwachtingen zullen hebben over het taalgebruik van de Belastingdienst (juistheid, begrijpelijkheid, status), op grond van de hoedanigheid van de zender (Belastingdienst), de relatie van de burger met de Belastingdienst (asymmetrisch) en de institutionele context van hun communicatie (belastingheffing). Dit creëert verwachtingen over de status en juistheid van voorlichting. Terwijl communicatieve gebondenheid dus ontstaat door te communiceren, ontstaat juridische gebondenheid van de Belastingdienst aan zijn voorlichting louter in uitzonderingssituaties (paragraaf 4.3.1). Hier lopen de perspectieven dus uiteen.

Voorlichting schept commitment

In de tweede plaats maakt de communicatietheorie duidelijk dat communicatieve gebondenheid aan voorlichting mede samenhangt met hetgeen de Belastingdienst en burgers *doen* bij voorlichting (paragraaf 5.7.2). In het kader van belastingheffing heeft voorlichting als (communicatief) doel onder andere om burgers in staat te stellen hun fiscale verplichtingen te (kunnen) kennen en nakomen (paragraaf 2.3, 3.2). Het geven van voorlichting door de Belastingdienst en raadplegen ervan door burgers betreft dus een ‘gezamenlijke inspanning’. Clarks theorie laat zien dat gezamenlijke inspanningen *commitment* scheppen voor de participanten. Daarmee kan inzichtelijk worden gemaakt dat het begrijpelijk is dat de burger erop rekent dat de Belastingdienst zich houdt aan zijn eigen voorlichting. Als de Belastingdienst voorlichting geeft zodat burgers hun fiscale verplichtingen kunnen kennen en nakomen, rekent de Belastingdienst erop dat burgers zich inspannen om het fiscaal gewenste gedrag te vertonen (zie hoofdstuk 3). De Belastingdienst wil het voor burgers gemakkelijker maken, opdat burgers (sneller, gemakkelijker en beter) hun aandeel doen. Dat geldt ook andersom. Als burgers voorlichting krijgen van de Belastingdienst, rekenen zij erop dat zij hun deel doen als zij afgaan op de informatie en instructies van de Belastingdienst. Zij verwachten dat zij daarmee adequaat aan hun verplichtingen voldoen. De Belastingdienst kan dus niet zomaar handelen in afwijking van hetgeen waarop de burger op grond van de voorlichting had gerekend. Burgers rekenen immers op het *commitment* dat de Belastingdienst in de ‘samenwerking’ bij voorlichting is aangegaan.

Gaan de Belastingdienst en de burger dat *commitment* expliciet aan? Natuurlijk is het in de praktijk niet zo dat de Belastingdienst jaarlijks met burgers – laat staan op individueel niveau – contact opneemt en belooft om goede voorlichting te zullen geven, op de voorwaarde dat burgers netjes en tijdig aangifte doen. Of andersom, dat de burger jaarlijks aan de Belastingdienst toezegt *compliant* te zullen zijn, op voorwaarde dat de Belastingdienst hem goed informeert. Het idee van wederkerigheid is wel een kerngedachte achter de compliancestrategie van de Belastingdienst.³⁷¹ In dat opzicht is van belang dat in de

371 Bijv. Nijenhuis 2018, p. 147.

communicatietheorie geldt dat *commitment* niet expliciet hoeft te worden uitgesproken om het tot stand te laten komen.³⁷² In de dagelijkse werkelijkheid doen taalgebruikers dat namelijk ook niet steeds. *Commitment* ontstaat dan door te *doen* (bijvoorbeeld een uitspraak over het opruimen van de speelgoedkast of door een vergadering te openen).

Schending van commitment en risico's

Schending van *commitment* heeft consequenties. Toepassing van de theorie van Clark laat zien dat de Belastingdienst zich niet zomaar kan onttrekken aan de communicatieve verwachtingen die zijn gewekt met zijn voorlichting. Uit Clarks theorie volgt dat schending van *commitment* gevolgen kan hebben in termen van vertrouwen, betrouwbaarheid, reputatie en bereidheid om samen te werken aan gezamenlijke projecten. De burger kan teleurgesteld raken (emotioneel), het kan zijn beeld van de Belastingdienst en de gepercipieerde betrouwbaarheid negatief beïnvloeden (reputationeel) en het kan zijn relatie met de Belastingdienst schaden (relationeel). In het uiterste geval – zo laat de theorie zien – kan de Belastingdienst door schending van het *commitment* de bereidheid van de burger schaden om mee te werken aan het gezamenlijke project belastingheffing.³⁷³ Oftewel, schending van communicatieve verwachtingen gaat ten koste van *compliance*. Schending van het *commitment* levert dus risico's op voor het welslagen van belastingheffing.

Is dit vergezocht, zelfs onrealistisch? Burgers zijn immers wettelijk verplicht hun medewerking te leveren aan belastingheffing – met of zonder voorlichting. Er is een belangrijk verschil met vrijwillig aangegane (communicatieve) situaties. Zo kunnen burgers wel hun sportschoolabonnement opzeggen, maar niet hun bijdragen aan de schatkist. Tegelijkertijd is in de huidige systematiek voor belastingheffing medewerking van belastingplichtigen noodzakelijk.³⁷⁴ Belastingheffing is niet werkbaar als iedere burger probeert onder zijn verplichtingen uit te komen en zijn best doet het de Belastingdienst zo moeilijk mogelijk te maken om aanslagen op te leggen en te innen. Belastingheffing berust immers op samenwerking, op coöperatie.

Uiteraard zitten er flink wat stappen tussen een individuele burger die (na ontvangst van een hogere aanslag dan hij op grond van voorlichting had gerekend) teleurgesteld is in zijn verwachtingen en miljoenen burgers die massaal weigeren om belastingaangiftes in te dienen en/of te betalen. Gelukkig maar. Toch is een lichtvaardige opstelling niet juist, gezien de communicatieve consequenties van schendingen van communicatieve gebondenheid. Dat roept de vraag op of de juridische benadering hiervoor wel voldoende oog heeft (paragraaf 4.3, 6.2).

Hedging in voorlichting

Tot slot laat toepassing van de theorie over *hedging* zien dat een *hedge*, zoals een disclaimer, in voorlichting tot uitdrukking kan brengen dat de Belastingdienst geen volledige verantwoordelijkheid voor zijn uiting wil of kan nemen (paragraaf 5.7.3). Dat roept de vraag op of, en in welke mate, de Belastingdienst als fiscale autoriteit op adequate wijze

372 Volgens Clark 2006, p. 131; Michael e.a. 2016, p. 1.

373 Vgl. vanuit economisch oogpunt Stevens 2016, par. 1.1 over de maatschappelijke context van belastingheffing (samen leven, samen kiezen, samen betalen).

374 Zie Gribnau 2007, par. 7.

kan hedgen (paragraaf 6.2). Vanuit communicatief oogpunt zijn disclaimers coöperatief, maar zij moeten wel voldoen aan bepaalde randvoorwaarden (adequate *hedge*). Dat roept de vraag op of de wijze waarop de Belastingdienst disclaimers toepast in zijn voorlichting adequaat is (paragraaf 3.3.5) en of zij het beoogde effect sorteren op het vertrouwen dat de burger aan voorlichting ontleent. De communicatieve benadering maakt in ieder geval inzichtelijk dat *hedging* een geheel andere functie heeft dan het bieden van een 'vrijwaringsclausule' voor aansprakelijkheid (paragraaf 4.3.5; 5.4.4, 6.2).

5.8 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is de deelvraag beantwoord: *Wat is het burgerperspectief ten aanzien van het aan voorlichting te ontlelen vertrouwen?* Het burgerperspectief heeft in dit onderzoek een specifieke invulling aan de hand van de taal- en communicatiewetenschap gekregen, die bijzonder geschikt is om vanuit de burger te kijken naar door voorlichting gewekte verwachtingen (paragraaf 5.2). Vanuit communicatief oogpunt is kenmerkend voor voorlichting door de Belastingdienst de institutionele context, de communicatieve asymmetrie en daarmee het belang van begrijpelijkheid en juistheid. Voorlichting wekt inherent communicatieve verwachtingen, zo liet de theorie zien. Dat komt met name door de hoedanigheid van de Belastingdienst als zender, de institutionele context en het communicatieve doel van voorlichting (paragraaf 5.3). Communicatief gezien is voorlichting te duiden als een *vertaling*. De vertaling levert – anders dan de juridische benadering waarin de wet dominant blijft – een autonome tekst op die in een nieuwe communicatieve context functioneert en een zelfstandige communicatieve status heeft (paragraaf 5.4). Voor wat betreft het communicatieproces bij voorlichting blijkt uit de taal- en communicatiewetenschap dat de wijze waarop taalgebruikers communiceren, geen kwestie is van het in- en uitpakken van boodschappen, maar van samenwerking tussen zender en ontvanger. Met behulp van kennis over het taalsysteem, taalverkeersregels en de context kunnen taalgebruikers elkaar begrijpen, waarbij in de communicatieve relatie tussen de Belastingdienst en de burger hun beperkte *common ground* typerend is (paragraaf 5.5). Dat brengt (extra) risico mee op miscommunicatie. Bovendien is taal geen perfect instrument. Wie communicatief gezien verantwoordelijk kan worden gehouden voor miscommunicatie, hangt af van de mate waarin taalgebruikers adequaat te werk zijn gegaan in de gegeven omstandigheden. Soms levert dat geen sluitende uitkomst in verwijtbaarheid op (paragraaf 5.6). Tot slot is duidelijk geworden dat communicatie *commitment* meebrengt. Taalgebruikers kunnen zich niet zomaar aan de communicatieve inhoud van uitingen onttrekken, op straffe van consequenties in termen van reputatie, vertrouwen en sociale gevolgen. Voor situaties waarin de zender zich niet geheel kan of wil instaan voor zijn uitingen, passen taalgebruikers de communicatieve strategie van *hedging* toe (zoals disclaimers), onder de voorwaarde dat het instrument enkel werkt wanneer het op adequate wijze is ingezet (paragraaf 5.7).

Uit dit hoofdstuk blijkt dat de communicatieve benadering op belangrijke punten een nieuw licht werpt op het aan voorlichting te ontlelen vertrouwen. De belangrijkste inzichten zien op de status van voorlichting als vertaling en het gegeven dat aan communicatie consequenties zijn verbonden (*commitment* in de vorm van communicatieve gebondenheid). Het is dan ook zaak om preciezer na te gaan hoe het juridisch perspectief en het burgerperspectief

perspectieven zich tot elkaar verhouden en waar het kan wringen (hoofdstuk 6), met oog op de herijking van de toepassing van het vertrouwensbeginsel.

Vooruitblikkend naar Deel III is de toegevoegde waarde van de taal- en communicatiewetenschap dat de inzichten uit dit perspectief laten zien waarom het perspectief van burgers die afgaan op voorlichting kan botsen met het juridisch perspectief. De taal- en communicatiewetenschap kan verklaren hoe burgers voorlichting van de Belastingdienst interpreteren en of die gebondenheid communicatief gezien 'redelijk' is, gegeven de aard van talige communicatie. Uit dit hoofdstuk blijkt dat voorlichting een vorm van communicatie tussen de Belastingdienst en burgers is, en als zodanig moet worden geanalyseerd om beter recht te doen aan het perspectief van burgers bij het aan voorlichting te ontlelen vertrouwen.

