

# Fiscale fabels

Belastingen zijn niet een onderwerp waarbij het woord 'spectaculair' vóór in de mond ligt, maar de belastinghervormingsvoorstellen waarover de onderhandelaars van de Amerikaanse Senaat en het Huis van Afgevaardigden het eens zijn geworden verdienen dat predicaat ruimschoots. Bij de inkomstenbelasting worden de vijftien belasting-schijven die er nu zijn, vervangen door twee nieuwe: één van 15 en één van 28%. Het hoogste tarief daalt daardoor van 50 naar 28% (in bepaalde gevallen 33%). Zes miljoen Amerikanen met de laagste inkomens zullen helemaal geen belasting meer hoeven te betalen. Tegelijkertijd wordt een eind gemaakt aan de wildgroei van aftrekposten en speciale belastingvoordelen die het Amerikaanse belastingstelsel heeft overwoekerd. Ook de vennootschapsbelasting ondergaat grote veranderingen. Het hoogste tarief daalt van 46 naar 34% en er komt een minimumtarief van 21%. Omdat ook hier allerlei belastingfaciliteiten verdwijnen gaat de belastingdruk voor bedrijven per saldo flink omhoog (\$ 120 mrd. in de komende vijf jaar). Dit zijn veranderingen die in de recente belastinggeschiedenis hun weerga niet kennen. De voorstellen van de Commissie-Oort, die in ons land de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting heeft onderzocht<sup>1)</sup>, zinken daarbij in het niet. Meestal wordt gedacht dat belastingen altijd ingewikkeld moeten zijn en dat de mogelijkheden tot vereenvoudiging uiterst beperkt zijn. De Amerikaanse hervormingsplannen verwijzen deze opvattingen naar het rijk der fiscale fabelen.

*De maatschappij is complex, daarom zijn de belastingen het ook.* Uit de Amerikaanse hervormingsvoorstellen blijkt dat een simpel, doorzichtig belastingstelsel wel degelijk mogelijk is. Het hangt er maar van af wat men met de belastingheffing beoogt. Wordt de belastingheffing primair gericht op het binnenhalen van geld voor de financiering van overheidsprogramma's, dan kan met een zeer eenvoudig stelsel worden volstaan. Gaat men proberen via het belastingstelsel allerlei andere maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken, dan vormt zich al snel een ondoorzichtig web van wetten en regelingen. In het recente verleden is het belastingstelsel met steeds meer taken opgezaaid. Daar is bewust voor gekozen. Maar er is geen impliciete reden waarom het belastingstelsel niet eenvoudig zou kunnen zijn.

*Belastinghervormingen komen nooit van de grond; er zijn te veel tegenstrijdige belangen; de plannen worden altijd door lobbyende pressiegroepen en hun voorposten in de volksvertegenwoordiging doorkruist.* De grote verrassing van de Amerikaanse belastinghervorming is dat de talloze lobbyisten in en buiten de volksvertegenwoordiging ondanks fervente pogingen vrijwel geen voet aan de grond hebben gekregen (met de olie- en gassector en de bouwnijverheid als belangrijkste uitzonderingen). In een land dat van politieke koehandel en stemmenruil aan elkaar hangt is dat zeer opmerkelijk. De voornaamste reden is dat de belastinghervorming door toedoen van president Reagan een zo hoge prioriteit heeft gekregen en een zo breed draagvlak, dat geen volksvertegenwoordiger zich er nog tegen durft te verzetten, zeker niet met de verkiezingen in zicht (begin volgend jaar). In ons land heeft belastinghervorming veel minder politieke prioriteit. Men ergert zich wel aan het feit dat negen van de tien belastingplichtigen hun belastingbiljet niet meer zelf kunnen invullen, maar van een 'tax revolt' zoals in de VS is hier geen sprake. Het kabinet maakt zich ook niet erg sterk voor belastingvereenvoudiging. In een brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Oort doen minister Ruding en staatssecretaris Koning weinig anders dan tegenstribbelen<sup>2)</sup>. Dat maakt de kansen op ingrijpende wijzigingen zoals in de VS hier veel kleiner en de kans voor belangenbehartigers om hun geliefde aftrekpost veilig te stellen, groter.

*Belastingvereenvoudigingen lopen vast op de inkomenseffecten die zij veroorzaken.* Zoals de Commissie-Oort heeft aangetoond, kan de loon- en inkomstenbelasting sterk worden vereenvoudigd zonder dat dit ingrijpende in-

komenseffecten heeft. Er kan in ons land een systeem met drie belastingsschijven worden ingevoerd zonder dat iemand er meer dan 5% op voor- of achteruitgaat. De Amerikaanse ervaring leert dat nog veel verdergaande hervormingen mogelijk zijn zonder dat inkomenseffecten dat in de weg staan, als de overgrote meerderheid van de belastingbetalers er maar op vooruitgaat. Het is duidelijk dat de opbrengsten van de inkomstenbelasting hierdoor echter dalen. In de VS wordt dit gecompenseerd door een verzwaaring van de belastingdruk op bedrijven.

*De belastingen kunnen niet omlaag vanwege het omvangrijke tekort op de begroting.* Dit is een opvatting die men in ons land regelmatig kan beluisteren. Het merkwaardige is dat het in de VS, waar de begrotingsproblemen zeker zo nijpend zijn als bij ons, wel schijnt te kunnen. Zelfs ondanks de beruchte Gramm-Rudman-wet, die de federale overheid dwingt het begrotingstekort voor 1991 tot nul terug te brengen. Zoals gezegd wordt de derving van de inkomstenbelasting gecompenseerd door een stijging van de vennootschapsbelasting. Over de vraag wat hiervan de economische gevolgen zijn lopen de meningen in de VS sterk uiteen. Volgens het Witte Huis zorgt het belastingpakket er voor dat de economische groei met ½% toeneemt, maar of dat klopt is twijfelachtig. Wel worden er in elk geval op korte termijn geen nadelige effecten op de economische groei, de belastingopbrengst of het begrotingstekort verwacht. Op lange termijn zal de economische groei er zeker van kunnen profiteren.

*Uniforme tarieven zijn onrechtvaardig; zij bevoordelen de rijken.* Vaak wordt gedacht dat een progressief belastingstelsel er toe leidt dat mensen met hoge inkomens een hoger percentage belasting betalen dan mensen met lage inkomens. Zowel voor de VS als voor ons land geldt dat dit een misvatting is. De ongelijke verdeling van aftrekposten zorgt er voor dat de feitelijke druk van de belastingen ongeveer proportioneel met het inkomen verloopt. De omzetting van een progressief in een proportioneel systeem onder gelijktijdige afschaffing van aftrekposten hoeft dan ook niet veel aan de inkomensverdeling te veranderen. Het belastingstelsel wordt slechts in overeenstemming met de belastingpraktijk gebracht.

*De belangrijkste reden voor belastingvereenvoudiging is dat het systeem te ingewikkeld is geworden.* Dit was in Nederland de aanleiding tot het instellen van de Commissie-Oort. De tweeverdienerswet was de druppel die de emmer deed overlopen. Helaas krijgen in ons land de juridische aspecten van de belastingheffing meer aandacht dan de economische. In de VS is dat anders. Daar bestaat veel meer begrip voor het feit dat een belastingstelsel met hoge tarieven en allerhande uitzonderingen tot een misallocatie van produktiefactoren in de economie leidt. Niet de marginale produktiviteit, maar de marginale fiscale aantrekkelijkheid bepaalt onder zo'n systeem waar de produktiemiddelen worden ingezet. Dit tast op den duur het produktieve vermogen van de economie en de economische groei aan. Men hoeft geen extreme supply-sider te zijn in te zien dat het voor de produktiviteit en de economische groei verschil maakt of men van een extra verdiende gulden maximaal 72 cent (in ons land) of 28 cent (in de VS na de belastinghervorming) aan de fiscus verschuldigd is.

Volgens de Britse *Economist* zijn de verzorgingsstaten die er het best in slagen de efficiency van hun collectieve sector te verhogen en de kosten ervan te verlagen, de succesvolste economieën van de volgende eeuw. Degenen die het sterkst twijfelen aan de mogelijkheden daartoe leven waarschijnlijk in een land dat tot de minst succesvolle economieën zal behoren<sup>3)</sup>.

L. van der Geest

1) *Zicht op eenvoud*, Rapport van de commissie tot vereenvoudiging van de loonbelasting en de inkomstenbelasting, 's-Gravenhage, mei 1986.

2) Brief van de minister van Financiën over de commissie-Oort, 24 juni 1986, Tweede Kamer, 19 555, nr. 7, blz. 29-34.

3) The gorging Leviathan, *The Economist*, 14 juni 1986.