

De ware eenvoud

Als de voorstellen van de commissie-Stevens door de politiek worden aanvaard, wordt een belangrijke stap gezet op weg naar verdere vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting¹. De verbreding van de belastinggrondslag en de wijziging van de tariefstructuur in combinatie met het samenvoegen van de belasting- en premieheffing betekenen een duidelijke vereenvoudiging en vermindering van de administratieve last voor burgers, bedrijven en belastingbeambten. Na 'Oort', dat veelbelovend begon, maar gaandeweg als vereenvoudigingsoperatie om zeep werd geholpen, ligt er nu een nieuwe kans om paal en perk te stellen aan de ondoorzichtigheid en inefficiency van de belasting- en premieheffing. Belangrijker nog is dat de voorstellen van de commissie-Stevens een aantal positieve economische effecten hebben. De verbreding van de belastinggrondslag leidt tot een vermindering van de marginale druk, waardoor het arbeidsaanbod wordt bevorderd. De beperking van het forfait voor niet-actieven en de verhoging van het forfait voor beroepskosten vergroot het verschil tussen netto lonen en netto uitkeringen en vormt daardoor eveneens een prikkel tot arbeidsparticipatie. De omzetting van de belastingvrije voet in een voor ieder gelijke korting verlaagt in veel gevallen de toetredingsdrempel voor gehuwde vrouwen tot de arbeidsmarkt. Het vervallen van het reiskostenforfait en de verhoging van het autokostenforfait remmen de mobiliteit en zijn gunstig voor het milieu. Het bedrijfsleven profiteert van de vermindering van de administratieve lastendruk. En ten slotte brengt de tariefverlaging de Nederlandse tarieven meer in lijn met die van omringende landen, wat onze positie in de internationale 'tax competition' versterkt.

Deze voordelen zijn volgens de commissie-Stevens bovendien te bereiken binnen de gestelde randvoorwaarden van budgettaire en inkomensneutraliteit, dus wie of wat kan er nog op tegen zijn? Laten de politieke partijen de plannen onmiddellijk overnemen en ten uitvoer brengen! Helaas is de ervaring van vele belastingvereenvoudigingscommissies – waaronder Oort – dat de voorstellen zeer positief worden onthaald, maar dat er vervolgens weinig of niets van terecht komt. Zal de commissie-Stevens een beter lot beschoren zijn?

De eerste voorwaarde voor elke belastingvereenvoudiging is dat niemand er financieel op achteruitgaat en liefst zoveel mogelijk mensen er op vooruit. Omdat vereenvoudiging nu eenmaal betekent dat bepaalde belastingprivileges verdwijnen, moet er voldoende wisselgeld zijn om de verliezers compensatie te bieden. Bij Oort was hiervoor f 4 mrd. beschikbaar. Bij Stevens ontbreekt het smeergeld. Sterker, om de financiële problematiek van de tussenbalans op te lossen, heeft het kabinet zich al een deel van het wisselgeld van Stevens toegeëigend. De recent door de Kamer goedgekeurde verhoging van het huurwaardeforfait en de voorgenomen beperking van de rente-af trek op consumptief krediet slaan een financieel gat in de voorstellen van Stevens van f 1.300 mln. Gezien de benarde financiële positie van het kabinet vermindert dit de kans op integrale overname van de vereenvoudigingsvoorstellen aanmerkelijk.

Een tweede gevaar dat op de loer ligt, is dat zich groepen van 'zwaar gedupeerden' zullen melden. De commissie-Stevens heeft weliswaar netjes uitgerekend dat het overgrote deel van de belastingplichtigen er niet meer dan 5% op voor- of achteruitgaat, maar dat neemt niet weg dat er nog altijd een half miljoen belastingbetalers zijn die er meer dan duizend gulden bij inschieten. Bovendien, zo leert de ervaring bij Oort, zullen er groepen boven water komen die niet in de koopkrachtoverzichten voorkomen, maar die wel fikse schade lijden. Gegeven de nationale fixatie op evenwichtige koopkrachtplaatjes mag worden aangenomen dat deze groepen in de politiek gehoor zullen vinden en dat de voorstellen zullen worden bijgesteld. Van de eenvoud blijft dan niet veel over. Deze 'dictatuur van de koopkrachtplaatjes' is een belangrijke reden waarom er van de belastingvereenvoudiging-Oort niet veel is terechtgekomen.

Een derde gevaar is dat de voorstellen van de commissie-Stevens door de politiek worden opgevat als een fiscale grabbelton. De ideeën die geld opleveren worden eruit gepikt om tekorten elders te dekken en de maatregelen die geld kosten, zoals de tariefverlaging, blijven achterwege. Commissievoorzitter Stevens waarschuwt in zijn voorwoord bij het rapport nadrukkelijk dat de voorstellen één onlosmakelijk geheel zijn. Er kunnen geen onderdelen uit worden gehaald "zonder het fragiele evenwicht van de neutrale uitruil van verbreding (van de belastinggrondslag) tegen verlaging (van de tarieven) te verbreken". De keuze is: graag of niet. Maar politici laten zich zo'n keuze niet graag opdringen. Zij komen liever ergens halverwege uit. In de ogen van de commissie-Stevens is dat dus nergens.

Een volgende bedreiging is het fiscale perfectionisme. Een ongelijke behandeling of ruwe tariefgroepindeling wordt in de fiscale politiek al snel als een doodzonde beschouwd. Liever wordt gekozen voor een vergaande verfijning die aan alle belangen recht doet. De eenvoudige contribuabele is het spoor dan al lang bijster.

Ten slotte is er de neiging om de belastingheffing voor allerlei niet-fiscale doelen in te zetten (het probleem van de fiscale vervuiling). Het belastinginstrument wordt dankbaar gebruikt om de mobiliteit te beperken, het eigen-woningbezit te bevorderen, het milieu te verbeteren, de ondernemingslust te prikkelen, de investeringen te stimuleren enzovoort. Dat er van de eenvoud van het belastingstelsel op die manier niet veel overblijft, laat zich raden. Daar mag de volgende vereenvoudigingscommissie zich dan weer over buigen.

Alle grote politieke partijen hebben de voorstellen van de commissie-Stevens omhelsd. Maar de lakmoesproef moet nog komen als de voorstellen in wetgeving moeten worden omgezet. Zal de commissie dan niet opnieuw in de rug worden aangevallen, zoals bij Oort is gebeurd? Of zou het werkelijk waar zijn en overwint de politiek zich zelf? Dat zal wel te eenvoudig gedacht zijn.

L. van der Geest

1. *Graag of niet*, Rapport van de Commissie voor de Belastingherziening, SDU, 's-Gravenhage, juli 1991.