

Peter Kavelaars

Nieuwe fiscale bouwstenen

Het lijkt wel een fiscale plaat met een groef: eenvoud, eenvoud en nog eens eenvoud. Ofwel, Jan en Alleman roepen dat het belastingstelsel eenvoudiger moet. Vooral politici zondigen zich daar volop aan en dat is opvallend want een groot deel van de fiscale complexiteiten worden door politieke stokpaardjes en amenderingen van wetgevingen veroorzaakt. Maar overigens ook door een wetgever die elk detail geregeld wil hebben: het fiscale stelsel moet immers geen loopholes hebben, ontwijkingsgedrag moet worden voorkomen en het moet vooral zo rechtvaardig mogelijk zijn.

Kortom: voor iedere belastingplichtige een eigen belastingregime.

Zo komen we natuurlijk nooit tot eenvoud. Maar echte eenvoud is ook helemaal niet mogelijk. Daar is de maatschappij te complex voor. Mocht het dan toch echt eenvoudig worden dan kan ik garanderen dat het fiscale stelsel onrechtvaardig uitpakt. Dat willen we ook niet. Kortom: een ware balanceeract.

In dit kader is het niet verwonderlijk dat er met regelmaat wordt geroepen om het instellen van fiscale herzieningscommissies en allerlei rapporten worden uitgebracht met goed bedoelde suggesties tot fiscale aanpassingen. Erg zinvol is dat in elk geval in Nederland de laatste decennia niet gebleken want dergelijke vuistdikke rapporten verdwijnen na publicatie in de bekende onderste la. Dat is op zich jammer want er staan veelal nuttige en goede suggesties en ideeën in. Recent is er in Nederland een nieuw zogenoemd Bouwstenenrapport gepubliceerd dat voorziet in een groot aantal suggesties en alternatieven voor fiscale aanpassingen. 'Nieuw' omdat een aantal jaren geleden ook al een dergelijk rapport is gepubliceerd dat maar liefst meer dan 160 voorstellen omvatte; dit keer zijn het er circa 80. Opmerkelijk is dat binnen een dergelijk korte tijd weer een rapport wordt gepubliceerd zonder dat een evaluatie heeft plaatsgevonden van het vorige rapport: Wat is er met die voorstellen gebeurd?, Welke voorstellen zijn niet meer haalbaar?, Welke moeten worden aangepast?, Welke nieuwe voorstellen zijn er? De ambtenaren zijn dus gewoon opnieuw begonnen. Dat lijkt me een weinig effectieve aanpak. Hoe dan ook is het zinvol om eens te kijken wat voor ideeën erin staan die mogelijk ook voor het Caribisch Koninkrijk interessant zijn. Maar ik begin maar met enkele suggesties waarvan het vooral niet verstandig is die op te pakken. Zo wordt wederom aandacht besteed aan het verlagen van het btw-tarief op groente en fruit naar 0%. Het huidige demissionair kabinet wilde dat aanvankelijk ook invoeren maar een daarop gerichte studie wees uit dat dit geen effectieve en geen efficiënte maatregel is en waarvan de effecten uitermate onzeker zijn. Het is wel duidelijk dat men een dergelijke regeling niet moet invoeren. Veel zinvoller is het bijvoorbeeld om dagelijks op scholen fruit aan kinderen ter beschikking te stellen.

Een ander voorstel dat bepaald geen navolging verdient is de invoering van een suikerbelasting. Niet omdat het niet gezond zou zijn het suikerverbruik te beperken, maar omdat een dergelijke belasting veel te ongericht is. Het komt eenvoudig neer op een algemene prijsverhoging van suiker. Daarnaast zijn er allerlei complicaties bij de uitvoering van een dergelijke belasting. Overigens is er momenteel een onderzoek gaande naar een dergelijke belasting, hoewel dat al diverse keren is gebeurd.

Een heel andere suggestie die wordt vermeld en die veel ingrijpender is, betreft de zogenoemde integratie van de heffing van de loon- en de inkomstenbelasting met de premieheffing sociale verzekeringen en met name met de premieheffing volksverzekeringen. Deze heffingen worden zowel in Nederland als in Curaçao op een vrijwel vergelijkbare wijze geheven. De meeste mensen hebben met beide heffingen te maken en het inkomen waarover belasting en premies wordt geheven is ook in de regel (vrijwel) gelijklopend. Het lijkt dus inderdaad zinvol om deze heffingen, ondanks de verschillende achtergronden, in elkaar te schuiven. Toch zitten hier nog wel wat haken en ogen aan.

Een probleem is bijvoorbeeld dat zodra sprake is van grensoverschrijdende inkomsten of werkzaamheden, de fiscale regels en de sociale verzekeringsregels minder goed op elkaar aansluiten. Samenvoeging van de heffingen kan dan leiden tot dubbele heffing of juist tot een non-heffing. Daar moet dus eigenlijk een oplossing voor worden gevonden. Een ander heikel punt is het zogenoemde premiemaximum: boven een bepaald inkomen is geen premie verschuldigd. Bij een integratie van de premieheffing in het fiscale stelsel vervalt dat maximum. Dat betekent dat hogere inkomens in feite meer belasting gaan betalen. Dat zal op de een of andere wijze moeten worden gecompenseerd. Tot slot is nog een probleem dat boven een bepaalde leeftijd in de regel geen of minder premies zijn verschuldigd; bijvoorbeeld voor de ouderdomsverzekering. Dat maximum vervalt bij een integratie eveneens en ook daar moet een mouw aan worden gepast. Hier ziet men dus een mooi voorbeeld van een maatregel die lijkt te kunnen leiden tot vereenvoudiging, maar die weer allerlei andere complicaties oplevert. Dat is overigens geen onbekend fenomeen met fiscale 'vereenvoudigingen'. Een laatste aandachtspunt betreft de innovatiebox: het belasten van met innovatie behaalde winsten tegen een lager winstbelastingtarief. Dat lijkt een interessante faciliteit om innovatie te stimuleren. Helaas is dat echter niet het geval. Het stimuleren van R&D moet men niet aanpakken aan de zogenoemde outputkant, maar juist aan de inputkant. Ofwel, het faciliteren van arbeid en kapitaal dat wordt ingezet voor R&D. Onderzoek bevestigt dit laatste en onderzoek laat ook zien dat de innovatiebox niet effectief is: de faciliteit leidt niet aantoonbaar tot meer R&D en innovatie. Het is dan ook verwonderlijk dat niet wordt voorgesteld de regeling af te schaffen. Het vrijkomende geld kan dan worden aangewend om juist de input (extra) te stimuleren door innovatieve arbeid en innovatief kapitaal lager te belasten. In Nederland kennen we overigens al een dergelijke regeling gericht op arbeid maar die zou best verruimd kunnen worden. Hoewel bij het Bouwstenenrapport de nodige kanttekeningen zijn te maken, is het nuttig er kennis van te nemen om te zien of er ideeën tussen zitten die zinvol zijn om in het fiscale stelsel op te nemen.

Peter Kavelaars is hoogleraar Fiscale Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en of counsel bij Deloitte Dutch Caribbean.