

welk uitzicht biedt eenvoud?

Commentaar van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
op het rapport "Zicht op eenvoud"
van de Commissie tot Vereenvoudiging van de Loonbelasting
en de Inkomstenbelasting (Commissie-Oort)

Sectoroverlegorgaan Sociaal, Economisch en Financieel Beleid

Prof.dr. N.H. Douben, voorzitter
Prof.dr. P.B. Boorsma
Prof.dr. J.J.J. van Dijk
Prof.dr. H. van der Laan
Drs. G.H. Terpstra
Prof.dr. A. Wattèl
Prof.drs. J. Weitenberg
Mr.drs. J.P. Balkenende, secretaris

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	5
Inleiding	7
1. De vereenvoudigingsvoorstellen	9
2. Waar staat de christen-democratie?	15
3. Beoordeling	19
4. Conclusies en aanbevelingen	30

Publikatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over de hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Dr. Kuyperstraat 5, 2514 BA Den Haag
Tel. 070-924021

VOORWOORD

Vereenvoudiging van het belastingstelsel geldt sinds jaren als een dringende wenselijkheid. De Commissie-Oort, die het rapport "Zicht op eenvoud" heeft uitgebracht, heeft met haar voorstellen dan ook veel, terechte, sympathie geoogst. Herziening van het belastingstelsel is niet alleen een technische aangelegenheid. In de voorstellen van de Commissie-Oort komt dat ook tot uiting. Vereenvoudiging kan op meerdere wijzen plaatsvinden. De politieke keuze die men daartussen maakt staat nu ter discussie.

Het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA juicht het toe dat het Sectoroverlegorgaan Sociaal, Economisch en Financieel Beleid van het Instituut een commentaar heeft opgesteld dat behulpzaam kan zijn bij een verantwoorde vereenvoudiging van het stelsel. Aangezien na zo'n vereenvoudiging toch geruime tijd rust op het wetgevingsfront dient te heersen moeten veranderingen goed worden voorbereid. In de ingetreden voorbereidingsfase kunnen de nodige aanvullingen en correcties op de voorliggende plannen van de Commissie-Oort worden uitgewerkt.

Het bestuur hoopt dat de beleidvoerders, kabinet en parlement, hun voordeel met dit beleidsadvies kunnen doen en dat ook in bredere kring de principiële doordenking van fiscale vraagstukken door dit advies kan worden ondersteund.

drs. H.H.F. Wijffels
voorzitter

drs. A.M. Oostlander
secretaris/directeur

INLEIDING

"De 'koningin der belastingen', onze inkomstenbelasting, is al geruime tijd ernstig ziek. De afgelopen jaren trok een stoet geneesheren langs haar ziekbed. Over het syndroom zijn allen het eens: zij lijdt aan overmatige ingewikkeldheid."

Dit zijn de aanvangswoorden van de samenvatting van het rapport "Zicht op eenvoud", een rapport dat de neerslag is van de werkzaamheden van de Commissie tot Vereenvoudiging van de Loonbelasting en de Inkomstenbelasting. Deze commissie – onder voorzitterschap van dr. C.J. Oort – werd op 20 september 1985 door de minister en de staatssecretaris van Financiën ingesteld. De commissie diende uiterlijk op 1 januari 1987 haar uiteindelijke voorstellen te presenteren, terwijl medio mei 1986 een interim-rapportage werd verwacht. Reeds op 27 mei 1986 presenteerde de commissie haar rapport, dat zij tevens als eindverslag beschouwde.

In deze bijdrage van het Sectoroverlegorgaan Sociaal, Economisch en Financieel Beleid van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA zullen de voorstellen van de Commissie-Oort in hoofdlijnen besproken worden. Achtereenvolgens komen aan de orde: een samenvatting van de belangrijkste voorstellen, het christen-democratische toetsingskader en de daaruit voortvloeiende beoordeling. Dit commentaar wordt besloten met enkele aanbevelingen.

1. DE VEREENVOUDIGINGSVOORSTELLEN

Over belastingen wordt in ons land zeer verschillend gedacht, maar over één aspect is iedereen het eens: de complexiteit van het loon- en inkomstenbelastingstelsel is te groot geworden. Als – zo stelt de Commissie-Oort – nog slechts een kleine minderheid van de burgers het belastingbiljet zonder hulp kan invullen is er iets grondig mis. Met de complexiteit van het stelsel hangen tevens de vele uitvoeringsproblemen samen. Daarnaast speelt dan nog de kwestie van de hoge tarieven.

De vereenvoudigingsvoorstellen van de commissie dienden volgens de smalle marges van haar taakopdracht tot stand te komen binnen een budgettair neutraal kader. Het lag niet in de bedoeling dat de commissie met alomvattende voorstellen zou komen (een 'grand design'), terwijl ook het fiscale inkomensbegrip niet nader onder de loep kon worden genomen. De commissie heeft zich vervolgens gericht op een viertal centrale doelstellingen:

1. een tariefpercentage over een lang inkomenstraject (globaal gesproken tot 50.000 gulden);
2. samenvoeging van de premies volksverzekeringen en de loon- en inkomstenbelasting;
3. de loonbelasting zoveel mogelijk eindheffing, m.a.w. zo weinig mogelijk belastingplichtigen moeten een aanslag inkomstenbelasting krijgen;
4. stroomlijning van gedetailleerde regelingen, o.a. van aftrekregelingen.

Naast deze doelstellingen hanteerde de commissie twee uitgangspunten: de inkomenspositie van de sociale minima mocht er niet op achteruit gaan en de koopkrachtveranderingen – die het gevolg zijn van de vereenvoudigingsvoorstellen – zouden in beginsel binnen de grenzen van min 5 en plus 5 procent moeten blijven. Bij dit laatste tekende de commissie aan dat vereenvoudiging onmogelijk is indien bij voorbaat de eis wordt gesteld dat niemand er op achteruit of vooruit mag gaan.

In het kort komen de voorstellen van de Commissie-Oort op het volgende neer:

a. *Uniformering van de heffingsgrondslag*

Er komt – in tegenstelling tot de huidige situatie – één grondslag voor zowel de loon- en inkomstenbelasting als de premies volksverzekeringen (AOW, AWW, AWBZ, AKW, AAW). Deze grondslag is het huidige premie-inkomen voor werknemers verhoogd met de opslagpremies AWBZ, AKW en AAW. De aftrekbaarheid van de premies verdwijnt. De burger wordt in één keer aangeslagen voor belastingen en de genoemde vijf premies.

b. *Overheveling opslagpremies volksverzekering*

De premies AWBZ, AKW en AAW komen in de plannen van de commissie ten laste van de werknemer. Momenteel worden deze nog door de werkgever en de uitkeringsinstantie betaald. Toch heeft deze maatregel geen effecten op het besteedbaar inkomen, aangezien de brutolonen met hetzelfde bedrag als de premies worden verhoogd ("brutering"). Ook voor de werkgever bijvoorbeeld verandert er in brutotermen niets.

c. *Tarief gecombineerde belasting- en premieheffing*

Er komt één tarief voor de loon- en inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen samen. Deze combinatie wordt "inkomensheffing" genoemd. De huidige negen belastingen worden vervangen door drie of vier schijven. Het tariefplaatje ziet er als volgt uit:

schijflengte	tarief
0 – 45.000	40% (10% belasting, 30% premies; bejaarden krijgen een tarief van 23,6%, zij betalen geen AOW/AWW-premie)
45.000 – 80.000	55% (belasting)
80.000 – 120.000	65% (idem)
120.000 –	65% of 70% (bij 65% extra kosten: 225 miljoen)

De commissie gaat ervan uit dat 88% van alle heffingsplichtigen – bij de huidige stand van zaken – in de eerste schijf valt (dus niet meer dan 40% inkomensheffing betaalt).

d. Basisafrek

Iedere belastingplichtige heeft een heffingsvrije voet van 4250 gulden (dit betekent dus dat bijvoorbeeld het tarief van 40% geldt tot een bruto-inkomensniveau van 49.250 gulden). Alle toeslagen op de belastingvrije som vervallen. Gehuwden en duurzaam samenwonenden kunnen de – alleen volledige – basisafrek aan elkaar overdragen, mits het inkomen van de partner minder is dan 4250 gulden. Men zou ook kunnen spreken van een 0%-tarief tot 4250 gulden dat in bepaalde omstandigheden overdraagbaar is. Alleenverdieners kunnen een basisafrek krijgen van 8500 gulden. Alleenstaande ouders krijgen boven de aftrek van 4250 gulden nog een vaste aftrek van 3200 gulden (alsmede – in geval van buitenshuis werken – een variabele aftrek van 6% van het netto-inkomen met een maximum van 4200 gulden).

e. Aftrekposten

In de aftrekposten wordt een zekere matiging aangebracht (ondermeer ten aanzien van de reiskosten, studiekosten, groot onderhoud eigen woning, ziektekosten). Naast een zekere sanering van aftrekposten heeft de commissie eveneens ter verbreding van de heffingsgrondslag voorstellen gedaan tot vereenvoudiging en stroomlijning van bijzondere regelingen (fiscale oudedagsreserve, bijzonder tarief, de zgn. middelingsregeling). Van een radicale vermindering van aftrekposten heeft de commissie afgezien. Een dergelijke operatie zou overigens slechts een verlaging van de tarieven mogelijk maken van 2 à 3 procent-punt.

De gevolgen

Het spreekt vanzelf dat de vereenvoudigingsvoorstellen van de Commissie-Oort aanzienlijke veranderingen met zich meebrengen, zowel wat betreft de inhoudelijke kant – inkomensgevolgen en dergelijke – als ten aanzien van de organisatorische structuur – afslanking van de belastingdienst, grote vereenvoudiging met veel minder bureaucratische rompslomp etc. –. Het zou in het kader van deze bijdrage te ver voeren om bij al die aspecten stil te staan. Wij richten onze aandacht vooral op hetgeen – ook voor de burgers – het meest essentieel is, namelijk de rechtvaardigheid van de inkomenseffecten. Het zijn vooral deze effecten die – althans als men de eerste reacties op de plannen van de Commissie-Oort ziet – in belangrijke mate het politieke debat zullen beheersen. In dat kader zal de aandacht vooral uitgaan naar

- de positie van alleenstaanden,
- de positie van zelfstandigen en
- de uitkomsten van de plannen voor alleen- en tweeverdienershuishoudens.

a. De positie van alleenstaanden

Het vervallen van de alleenstaande-toeslag betekent voor deze groep een achteruitgang in

besteedbare inkomens. Dat is echter – volgens de commissie – de prijs die voor de vereenvoudiging betaald moet worden. Alleenstaande werknemers – ouder dan 27 jaar – die tussen vijftien- en dertigduizend gulden verdienen gaan er ongeveer 6% in besteedbaar inkomen op achteruit. Zou men de inkomensmutatie op minimum-inkomensniveau willen laten sporen met de groep alleenverdieners dan zouden zij een extra aftrek van 2500 gulden moeten krijgen hetgeen neerkomt op een budgettair offer van 1,7 miljard (waarvoor het rapport vanzelfsprekend geen dekking aangeeft).

De inkomensgevolgen worden zichtbaar in de volgende tabel, waarbij tariefgroep II betrekking heeft op de alleenstaanden van 27 jaar en ouder (tariefgroep I: tweeverdieners en alleenstaanden tot 27 jaar, III: alleenverdieners, IV: alleenstaande ouders).

Procentuele mutaties in besteedbaar inkomen voor werknemers

Huidig bruto loon	Huidig belastbaar inkomen	Heffings-inkomen	Tariefgroep			
			I	II	III	IV ^{a)}
2.500	1.840	2.420	28,8	28,8	28,8	28,8
5.000	4.030	5.270	21,6	21,6	31,9	31,9
10.000	8.240	10.770	1,2	-0,2	21,2	15,9
15.000	12.440	16.270	-1,0	-5,9	6,8	3,3
20.000	16.650	21.890	-2,5	-6,3	1,2	0,0
25.000	20.840	27.400	-1,3	-6,2	-0,1	-1,2
25.641 ^{b)}	21.320	28.020	-1,2	-6,0	-0,3	-1,3
30.000	24.360	32.030	-0,3	-4,9	-0,8	-1,2
35.000	27.860	36.630	1,5	-3,7	-0,2	-0,5
40.000 ^{c)}	31.360	41.230	3,0	-1,9	0,4	0,6
45.000	34.730	45.660	4,2	-0,3	1,7	1,9
50.000	38.040	50.010	4,8	0,6	2,8	3,0
60.000	44.650	58.710	4,3	-0,5	2,2	2,1
70.000	51.270	67.400	4,1	-0,2	2,0	2,1
80.000	60.080	77.360	4,3	-0,4	0,7	1,1
90.000	69.570	86.850	2,6	-1,5	0,1	0,4
100.000	79.060	96.340	1,4	-3,1	-1,8	-1,5
125.000	102.780	120.070	0,1	-3,9	-3,1	-2,8
150.000	126.510	143.790	-0,6	-4,2	-3,2	-3,0
200.000	173.960	191.240	-0,5	-3,6	-2,9	-2,6

a) In de huidige situatie alleenstaande ouder met alleenstaande-oudertoeslag; in de voorgestelde situatie met vaste buitengewone lastenaftrek.

b) Bruto minimumloon (1985).

c) Modaal loon (1985).

Bron: "Zicht op eenvoud", tabel 9.1, blz. 111.

b. De positie van zelfstandigen

Ook de positie van zelfstandigen is in de eerste discussies nadrukkelijk op de voorgrond getreden. Zowel door de nieuwe systematiek als door de afschaffing van de middelingsregeling (de mogelijkheid om het gemiddelde inkomen over drie jaar te berekenen) en de beperking om van de WIR gebruik te maken, gaat het inkomen van een aantal groepen erop achteruit.

De volgende tabel illustreert dit:

Procentuele mutaties in besteedbaar inkomen voor zelfstandigen

Fiscale winst	Huidig belastbaar inkomen (voor tariefgroep III)	Heffings- inkomen	Tariefgroep			
			I	II	III	IV ^{a)}
2.500	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.000	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.000	2.720	3.570	9,4	9,4	9,4	9,4
15.000	6.090	8.000	3,2	3,2	14,6	12,9
20.000	9.450	12.430	0	-1,7	8,2	5,8
25.000	12.820	16.850	-0,8	-3,6	3,3	1,3
30.000	16.180	21.280	-1,4	-3,8	0,9	0,1
35.000	19.550	25.700	-1,0	-3,9	0,2	-0,5
40.000	22.910	30.130	-0,5	-3,4	-0,4	-1,0
45.000	26.280	34.550	0,4	-2,7	-0,3	-0,5
50.000	29.650	38.980	1,4	-1,7	0,1	-0,1
60.000	36.410	47.870	3,0	0,2	1,5	1,6
70.000	43.260	56.870	2,9	-0,4	1,8	1,6
80.000	51.300	67.450	2,9	-0,2	1,4	1,4
90.000	59.690	76.970	3,1	-0,3	0,5	0,8
100.000	68.690	85.970	2,1	-1,0	0,1	0,3
125.000	91.190	108.470	0,2	-2,7	-1,9	-1,7
150.000	113.690	130.970	0	-2,9	-2,1	-1,9
200.000	163.390	180.670	-0,4	-2,9	-2,4	-2,1

a) In de huidige situatie zonder premievrijstellings- en reductieregeling; in de voorgestelde situatie zonder heffingsvrijstellings- en reductieregeling.

Bron: "Zicht op eenvoud", tabel 9.2, blz. 114.

Wat betreft de tariefgroep III en IV lijkt het erop dat zelfstandigen met een inkomen tussen 15.000 en 25.000 gulden er tamelijk gunstig vanaf zullen komen. In feite zal dit effect niet optreden aangezien de huidige premievrijstellings- en reductieregeling zal vervallen. (De commissie heeft echter wel gesteld dat in plaats van die regeling een eenvoudiger regeling tot stand gebracht moet worden met zodanige kenmerken dat geen inkomenseffecten optreden.)

Bij dit alles kan worden opgemerkt dat wanneer de zgn. middelingsregeling wordt afgeschaft en het bijzonder tarief wordt aangepast er aanzienlijk negatieve inkomenseffecten kunnen optreden. Ook de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf heeft – nu even afgezien van de juistheid van zijn berekeningen – gewezen op de ongunstige inkomensveranderingen voor zelfstandigen.

c. De positie van alleen- en tweeverdieners

De Commissie-Oort gaat in op het spanningsveld tussen individualisering en draagkracht in de belastingheffing en in dat verband wordt uiteraard stilgestaan bij de tweeverdienersmaatregelen. Letterlijk wordt hieromtrent opgemerkt: "Ook zonder verdere toelichting is duidelijk, dat de commissievoorstellen voor invoering van een algemene basisaftrek een aanzienlijke vereenvoudiging betekenen. Daarmee is de tweeverdienerswetgeving feitelijk teruggedraaid" (blz. 49).

De tabel wijst uit dat de positie van de alleenverdiener ten opzichte van de tweeverdieners (met een gelijk gemeenschappelijk inkomen) er relatief niet op achteruit gaat tot een inkomen

rond de 70.000 gulden. In enkele gevallen is zelfs sprake van enige vooruitgang. Echter vanaf 80.000 gulden verslechtert de positie van de alleenverdiener; een verschil dat zelfs op kan lopen tot 8,2% bij een gezinsinkomen van 150.000 gulden (de alleenverdiener gaat er 3,2% op achteruit, tweeverdieners – wanneer beide partners evenveel verdienen – gaan er 5% op vooruit). De commissie merkt hierover op: "Deze veranderingen kunnen verschillend worden gewaardeerd, al naar de visie die men heeft op belasting naar individu of leefeenheid" (blz. 116). De tabel ziet er als volgt uit:

Procentuele mutaties in besteedbaar gezinsinkomen voor werknemers* bij uiteenlopende inkomensaanbreng van de partners

Huidig gezamenlijk bruto loon	Huidig belastbaar inkomen	Heffings- inkomen	Verhouding inkomensaanbreng			
			100/0	90/10	80/20	50/50
2.500	1.840	2.420	28,8	25,0	20,5	3,8
5.000	4.030	5.270	31,9	27,6	21,9	4,7
10.000	8.240	10.770	21,3	21,9	21,8	21,6
15.000	12.440	16.270	6,8	7,3	7,1	7,1
20.000	16.650	21.890	1,2	1,1	1,1	1,1
25.000	20.860	27.420	-0,1	-0,4	-0,4	-0,1
25.640	21.330	28.040	-0,3	-0,6	-0,5	-0,3
30.000	24.380	32.050	-0,8	-1,2	-1,1	-1,0
35.000	27.870	36.650	-0,2	-0,5	-0,4	-1,7
40.000	31.370	41.240	0,4	0,1	0,4	-2,5
45.000	34.750	45.680	1,7	1,4	1,7	-1,9
50.000	38.050	50.030	2,8	2,6	2,5	-1,3
60.000	44.670	58.720	2,2	2,6	3,6	-0,3
70.000	51.280	67.420	2,0	2,8	3,1	1,5
80.000	60.090	77.379	0,7	3,3	2,7	3,0
90.000	69.580	86.870	0,1	3,7	2,8	4,2
100.000	79.070	96.360	-1,8	2,4	2,5	4,7
125.000	102.800	120.080	-3,1	0,3	0,7	4,2
150.000	126.520	143.810	-3,2	-0,1	-0,1	5,0
200.000	173.970	191.260	-2,9	-0,8	0,4	1,4

* Zonder aanvullende arbeidstoelag

Bron: "Zicht op eenvoud", tabel 9.5, blz. 115.

Voorts is ter informatie een tabel van het Ministerie van Financiën bijgevoegd (kamerstuk 19555, nr. 7, blz. 34). Daarin zijn de netto gezinsinkomens bij tweeverdienerssituaties berekend in procenten van het netto inkomen van alleenverdieners. In deze tabel zijn de alleenverdieners (verhouding 100/0) niet opgenomen. Zij moeten steeds op 100% worden gesteld. Hierdoor kan een goede vergelijking worden gemaakt met de (verschillende groepen) tweeverdieners.

Vergelijking tweeverdienerssituaties volgens het Ministerie van Financiën.

Bruto inkomen	Regime-1983			Regime-1986			Regime-Oort		
	90/10	80/20	50/50	90/10	80/20	50/50	90/10	80/20	50/50
5 000	101	101	102	101	101	101	98	94	80
10 000	101	101	98	101	101	100	101	101	101
20 000	102	103	99	101	101	101	101	101	101
30 000	105	107	108	103	105	105	103	104	105
40 000	106	109	116	103	106	113	103	105	110
50 000	103	107	116	101	102	112	100	102	108
60 000	110	107	114	107	102	110	107	104	108
70 000	110	115	114	107	109	109	107	110	109
80 000	109	114	112	104	107	106	105	109	108
90 000	109	113	112	103	106	105	106	109	109
100 000	109	113	118	102	106	113	107	111	120
150 000	111	116	120	105	110	113	108	113	122
200 000	112	116	124	106	110	119	108	114	124
300 000	111	117	123	107	112	119	108	115	120
400 000	110	116	120	106	112	117	108	114	116
500 000	111	115	118	108	112	115	109	112	113

Bron: Kamerstuk 19555, nr. 7, blz. 34.

Tot zover een korte aanduiding van de plannen van de Commissie-Oort en de inkomensgevolgen daarvan. Thans komen wij toe aan het opiniërende gedeelte van deze bijdrage. Alvorens een beoordeling te geven zullen wij het christen-democratische raamwerk aangeven van waaruit de plannen van de Commissie-Oort kunnen worden gezien.

2. WAAR STAAT DE CHRISTEN-DEMOCRATIE?

Een van de hoofdkenmerken van het denken binnen christen-democratische kring over maatschappelijke vraagstukken is de conceptie van de verantwoordelijke samenleving en de verantwoordelijke mens. De samenleving is niet een collectief geheel dat van bovenaf gediceerd wordt en de mens is geen individu dat alleen het louter eigenbelang voorop mag stellen. Centraal in de christen-democratie staat de verantwoordelijke mens die verantwoordelijkheid draagt niet alleen voor zichzelf maar vooral ook voor de anderen. Om deze reden nemen de intermediaire structuren – zelfstandige structuren die integratiekaders vormen voor mensen waardoor men gezamenlijk tot verantwoordelijkheid kan komen – een zo belangrijke plaats in binnen de christen-democratie. De mens wordt dan ook gezien in zijn "verantwoordelijkheidssferen".

- a. Wat betreft de inkomstenbelasting is de hier bedoelde verantwoordelijkheidssfeer het samenlevingsverband waartoe men behoort. In dat kader spelen solidariteit en draagkracht een doorslaggevende rol. Art. 41 van het Program van Uitgangspunten van het CDA stelt onder meer: "Solidariteit betekent dat offers naar draagkracht worden opgelegd. Het draagkrachtbeginsel houdt onder meer in, dat het beleid inzake de sociale zekerheid en de belastingen wordt afgestemd op het samenlevingsverband waarin de uitkeringsgerechtigde en belastingplichtige woont en leeft". De gezinsdraagkracht is dan ook steeds de leidende gedachte geweest in christen-democratische kring wanneer het ging om belastingvraagstukken. Deze lijn van denken is expliciet aangegeven in bijvoorbeeld art. 2.50 van "Om een zinvol bestaan" ("de gezinsdraagkracht komt nadrukkelijk tot uitdrukking"), art. 3.5.2. van het verkiezingsprogramma van de Europese Volks Partij ("Europa in goede handen"; het fiscale beleid neemt "de draagkracht van de huishoudens tot richtsnoer") en art. IV.54 van "Uitzicht" ("het draagkrachtbeginsel wordt als uitgangspunt gehanteerd"). Deze constante lijn van denken sluit uit dat de hoogte van de belasting wordt bepaald op basis van het centraal stellen van het individu. Wel verdient het uit praktische overwegingen de voorkeur om de heffing aan individuen op te leggen. Dit praktische uitgangspunt wordt algemeen onderschreven. Deze techniek van belastingheffing moet echter wel scherp worden onderscheiden van de vraag welke consequenties een leefeenheid moet hebben voor een belastingstelsel dat gebaseerd is op draagkracht. Prof.dr. J.H. Christiaanse heeft dit onderscheid nog eens duidelijk aangegeven in zijn inleiding tijdens de studieconferentie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (19 september 1985) over "De christen-democratie en het belastingstelsel". Er bestaat dus een verschil tussen de wijze van belastingheffing – die geschiedt individueel: het gaat om natuurlijke personen – en de inhoudelijke kenmerken van het stelsel – dat gebaseerd wordt op het draagkrachtbeginsel –. Deze lijn is consequent in art. IV.54 opgenomen. Het is in dit verband zinvol om de besluitvorming ten aanzien van dit artikel door de CDA-partijraad in herinnering te roepen. Van de zijde van het CDA-Vrouwenbeeraad en de Kamerkring Noord-Brabant was het volgende amendement ingediend: "Dit komt tot uitdrukking door in de omvang van de belastingverplichting rekening te houden met de individuele draagkracht die samenhangt met het gezin c.q. het samenlevingsverband waartoe de belastingplichtige behoort". De Programcommissie adviseerde de partijraad dit amendement niet over te nemen en voerde daarbij onder meer aan dat "een verdergaande formulering – dan de oorspronkelijke tekst – moeilijk denkbaar is zonder in strijd te komen met partij-uitspraken zoals resoluties e.d.". Ter vergadering werd het amendement door de indieners ingetrokken, waardoor de partijraad feitelijk – geheel overeenkomstig de christen-democratische traditie – nog eens een duidelijke streep heeft gezet onder de draagkracht van het samenlevingsverband als zodanig. Voorts zij in het

kader van het voorgaande verwezen naar de conclusies 38 t/m 43 uit het rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA "Herziening Belastingwetgeving". Daarin wordt onder meer gesteld dat een volledige individuele heffing ongewenst en onbillijk is, gelet op de draagkrachtverhogende effecten van het samenwonen ten opzichte van het alleen wonen en verdienen.

In bredere zin gaat het dus om eisen van sociale rechtvaardigheid en rechtvaardige vormen van inkomensverdeling; eisen die eerst dan gerechtvaardigd kunnen zijn wanneer de situatie van het samenlevingsverband centraal wordt gesteld.

- b. Een tweede element betreft het ook in financiële zin mogelijk maken van verantwoordelijkheid door de samenleving. Op basis van de conceptie van de verzorgingsmaatschappij zal de overheid niet alleen beleidsmatig, maar ook financieel een geringer beslag moeten leggen op de collectiviteit (vgl. art. IV.53 van "Uitzicht"). Dit betekent dat de toekomst van de belastingheffing – zowel wat betreft de financiële druk als de organisatorische inrichting – mede in het perspectief moet worden geplaatst van de binnen de christen-democratie voorgestane conceptie van de verantwoordelijke samenleving. In dat verband zij gewezen op de beschouwingen, die in het rapport "Herziening Belastingwetgeving" worden gegeven over "De omvang van de collectieve sector en de aanvaardbare belastingdruk" en "De kenmerken van een goed belastingstelsel". In het laatste hoofdstuk wordt o.a. geconcludeerd: "De omvang en de wijze waarop economische offers worden opgelegd dienen zodanig te zijn dat geappelleerd wordt aan verantwoordelijkheid voor de gemeenschapsvoorzieningen. Daarnaast zal er (ook in financiële zin) voldoende ruimte moeten overblijven voor mensen en maatschappelijke verbanden voor een kunnen beleven van verantwoordelijkheid voor de eigen leefstijl en voor diegenen voor wie men daarbuiten verantwoordelijkheid draagt.

Daartoe is een verlaging van met name de tarieven voor loon- en inkomstenbelasting over de gehele linie wenselijk en mogelijk, mits daarbij tevens een beperking van de aftrekposten wordt doorgevoerd. Aldus kan er meer ruimte ontstaan voor een verdiepen van een eigen verantwoordelijkheid van mensen en maatschappelijke verbanden voor voorzieningen die tot nu toe ten onrechte veelal van de overheid worden verwacht". In dit kader zij er voorts op gewezen dat een geringer beslag van de overheid op de financiële middelen van de samenleving er mede toe bijdraagt dat ook de marktsector naar behoren kan functioneren. Voor de versterking van het 'draagvlak' van onze samenleving is dit laatste onontbeerlijk.

- c. Een ander aspect heeft betrekking op de organisatorische structuur van het belastingstelsel als zodanig. De overheid heeft een aantal eigen taken (zie art. 4 Program van Uitgangspunten) en is daardoor gerechtigd om offers van de samenleving te vragen. Dit veronderstelt een belastingstelsel dat duidelijk, fraudebestendig en uitvoerbaar dient te zijn. Doelmatigheid en doeltreffendheid zijn dan ook belangrijke eisen.

Uiteraard kunnen na bovenstaande aspecten nog tal van andere kwesties worden aangevoerd. Het zou te ver voeren om die alle te behandelen. Wij volstaan er mee te verwijzen naar de officiële partijstukken inzake de belastingheffing, de resoluties van de CDA-partijraad met betrekking tot sociale zekerheid en emancipatie, en verder het WI-rapport-Christiaanse "Herziening Belastingwetgeving" en het verslag van de studieconferentie van het Wetenschappelijk Instituut over "De christen-democratie en het belastingstelsel" (19 september 1985).

Deze stukken bieden meer dan voldoende aanknopingspunten om de plannen van de Commissie-Oort te kunnen beoordelen. Wanneer nu bovenstaande elementen van de christen-democratische opvattingen nader worden toegespitst dan zal in ieder geval het programma "Uitzicht" waarop de kamerleden zijn gekozen een eerste toetsingskader

moeten zijn. Wat betreft de vereenvoudigingsvoorstellen van de Commissie-Oort, zijn de volgende artikelen relevant:

- Art. 52: De Nederlandse belastingwetgeving ondervindt in toenemende mate kritiek. Voor een deel richt deze kritiek zich op de ingewikkeldheid, voor een ander deel op de hoogte van de tarieven. De komende jaren zal het fiscale beleid wat dit betreft met inachtneming van de in deze paragraaf aangegeven uitgangspunten door een zodanige opzet moeten worden gekenmerkt dat recht gedaan wordt aan:
- vereenvoudiging, waarbij met name gedacht kan worden aan de directe belastingen,
 - uitvoerbaarheid en controleerbaarheid, mede in verband met fraudebestrijding.
- Maatregelen in de sfeer van voorlichting zijn nodig om het belastingstelsel op de adequate wijze te laten functioneren en om de belastingmoraal te verbeteren. Er dient een kosten- en batenanalyse gemaakt te worden inzake de uitvoering en inning van belastingen, heffingen en rechten. Het fiscale beleid mag niet in strijd komen met de doelstellingen van het sociaal-economisch beleid, doch dient deze waar mogelijk te ondersteunen.

- Art. 53: In de verzorgingsmaatschappij zal de overheid een geringer beslag moeten leggen op de financiële middelen van de samenleving. Om deze reden en met het oog op de bevordering van de werkgelegenheid en het herstel van de economie wordt gestreefd naar een algemene verlaging van de belastingdruk. Daarbij wordt tevens gekeken naar de marginale tarieven, vooral in verband met de inkomensafhankelijke tarieven.

Voorts wordt hoge prioriteit toegekend aan de bekorting van het bruto-netto-traject. Wijzigingen terzake worden in samenhang gezien met de premieheffing volksverzekering.

- Art. 54: In de loon- en inkomstenbelasting, die evenals de vermogensbelasting aan individuen wordt opgelegd, wordt het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt gehanteerd. Dit komt tot uitdrukking in de afstemming van de belastingen op het samenlevingsverband waarin de individuele belastingplichtige woont en leeft en in de hoogte van de tarieven.

- a. Gelijke berechting van mannen en vrouwen dient in de belasting sfeer te worden gerealiseerd.
- b. Ten aanzien van niet-huwelijkse samenlevingsvormen dient in het belastingstelsel een gelijke behandeling plaats te vinden met de gehuwden.
- c. Gezinsverbanden en andere samenlevingsvormen waarin een partner betaalde arbeid verricht, mogen in het belastingstelsel niet worden achtergesteld ten opzichte van de situatie waarin twee partners betaalde arbeid verrichten.

Ter tegemoetkoming aan de daadwerkelijk aantoonbare kosten die zijn verbonden aan het verrichten van beroepsarbeid door beide partners (met name in gezinnen met kinderen) komt aan zulke huishoudens een belastingvoordeel toe. Voor gezinnen waarvan de ene partner betaalde arbeid verricht en de andere partner vrijwilligerswerk, wordt een analoge regeling getroffen.

Met betrekking tot de positie van de alleenstaanden, met name wanneer zij verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van kinderen, wordt rekening gehouden met de extra druk op hun draagkracht.

De fiscale positie van de meewerkende partner in de gezinsbedrijven wordt verbeterd, zodat er een gelijke behandeling ontstaat.

Reeds genomen en nog te nemen maatregelen worden aan bovenstaande uitgangspunten getoetst.

- Art. 55:* Wijzigingen in de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting vinden plaats in samenhang met de uitvoering van de Contourennota, de verhouding van directe tot indirecte belastingen en de eventuele uitbreiding van de belastingheffing door de lagere overheden. Deze wijzigingen worden mede beoordeeld op de koopkrachteleffecten en de stimulering van de ontwikkeling van arbeidsintensieve sectoren.
- Art. 57:* De huidige hypotheekrente-aftrek en de forfaitaire waardebeoordeling van de woning voor inkomstenbelasting, vermogensbelasting en voor successiewet blijven gehandhaafd.
- Art. 58:* Zie tekst "Uitzicht". Dit artikel vraagt aandacht voor de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingen alsmede voor de terugdringing van het zwarte circuit.
- Art. 59:* Het streven is gericht op het voorkomen van 'schokeffecten' ten gevolge van wijzigingen in het belastingstelsel. Zijn aanzienlijke veranderingen evenwel onontkoombaar, dan dienen deze plaats te vinden door middel van overgangsmaatregelen. Het CDA is tegenstander van uniformering van het BTW-tarief.
- Art. 61:* De zelfstandige ondernemer moet uit zijn inkomen op een zodanig niveau middelen kunnen reserveren dat instandhouding en uitbreiding van de onderneming en het opvangen van risico's mogelijk zijn, waarbij reservering op basis van vervangingswaarde mag plaats hebben.

Het sectoroverlegorgaan laat zich in zijn beoordeling mede door het vorenstaande leiden.

3. BEOORDELING

De Commissie-Oort verdient veel waardering voor de wijze waarop zij – vooral gegeven de relatief beperkte tijd en de smalle marges waarbinnen gewerkt moest worden (onder meer de budgettaire neutraliteit) – plannen tot vereenvoudiging van het belastingstelsel heeft weten te produceren. Er is een helder en eenduidig plaatje naar voren gekomen, dat in positieve zin afsteekt bij het huidige fiscale stelsel, dat vooral als "serre-bouw" kan worden aangemerkt. Het sectoroverlegorgaan spreekt dan ook de hoop uit dat op basis van dit rapport een aanzienlijke vereenvoudiging van het huidige loon- en inkomstenbelastingstelsel in samenhang met de premieheffing volksverzekering zal kunnen worden gerealiseerd. Daarbij kan de stellingname van de commissie dat vereenvoudiging onmogelijk is wanneer niemand erop achteruit of vooruit mag gaan onderschreven worden. De kernvraag is natuurlijk wie er op vooruit danwel achteruit (mogen) gaan en in welke mate. Welke veranderingen in inkomenssituaties zijn billijk en welke niet? Deze vraag nu wijst op het principiële belang van de discussies betreffende de plannen van de Commissie-Oort. Een eindoordeel over de uitkomsten van de plannen kan pas gegeven worden nadat meer duidelijkheid over verschillende effecten is verkregen. Dat oordeel zal voorts afhangen van de wijze waarop met onderstaande kanttekeningen rekening kan worden gehouden. Bij het maken van die kanttekeningen heeft het sectoroverlegorgaan zich vooral laten leiden door officiële partijstandpunten, zoals neergelegd in het Program van Uitgangspunten en het verkiezingsprogramma.

Het rapport van de Commissie-Oort geeft aanleiding tot het maken van de volgende kanttekeningen:

1. De plannen van de Commissie-Oort zijn op het eerste oog voornamelijk 'technisch' van aard. Het gaat om een vereenvoudiging van het huidige stelsel, waarbij niet getornd diende te worden aan de fundamenten van het huidige loon- en inkomstenbelastingstelsel. Vandaar het budgettaire neutrale kader, de "-5%/+5% marges", het voortbestaan van de hoge marginale tarieven, de handhaving van een lang bruto-netto-traject etc. In die situatie is het zeer wel denkbaar dat ook de politieke discussie zich beperkt tot een min of meer technische doelmatigheidsdiscussie. In dat geval zullen "eenvoud", "complexiteit", "stroomlijning" e.d. hoog scoren als "discussie-items". Ongetwijfeld is er alle reden om bij die aspecten stil te staan. Toch zou het evenwel naar de mening van het sectoroverlegorgaan onjuist zijn om de discussie daarbij te laten. Wanneer men immers het laatste zou doen, dan wordt de bestaande situatie reeds als uitgangspunt geaccepteerd. Voor de stelling dat de huidige fiscale situatie onverkort gehandhaafd moet blijven, biedt "Uitzicht" en – breder – de christen-democratische visie geen aanknopingspunten. Vereenvoudiging is daarmee geen doel op zichzelf maar dient een middel te zijn om bij te dragen aan de sociale rechtvaardigheid. In die zin kan eenvoud daadwerkelijk uitzicht bieden. De opgave is dus om de plannen van de Commissie-Oort mede te bezien in het perspectief van de verzorgingsmaatschappij.

Dat betekent bijvoorbeeld dat initiatieven van burgers om tot zorgzaamheid te komen – bijvoorbeeld door het geven van giften aan kerken, instellingen of activiteiten – in het fiscale stelsel aangemoedigd moeten worden. Een discussie over aftrekposten is daarmee een principiële vraagstuk geworden en niet een vraagstuk dat slechts betrekking heeft op een rekenmodel.

Dat betekent dat de financiële armslag van de samenleving zelf vergroot moet worden.

Dat geldt voor burgers, maar het geldt ook voor het functioneren van ondernemingen, die zo nauw bij het functioneren van ons belastingstelsel zijn betrokken.

Dat betekent ook dat de lijnen die in het verleden zijn uitgezet ten principale moeten worden herijkt. Het loonbeleid was destijds afgestemd op de situatie van de alleenverdienende persoon die meerdere gezinsleden ten laste had. Ook in het fiscale stelsel heeft die situatie haar doorwerking gehad. Vandaag de dag is dit patroon grondig herzien en er treedt een zeer grote mate van differentiatie op: alleenverdieners – tweeverdieners, lage en hoge gezinsinkomens, grote en kleine tweeverdieners, gezinnen met en zonder kinderen, huishoudens met dubbele inkomens en huishoudens met een uitkering. Soms worden vergelijkingen gemaakt die te beperkt zijn. De vergelijking tussen alleen- en tweeverdieners wordt nogal eens gefixeerd op een en hetzelfde (gezins)inkomen: $1 \times 100.000 = 2 \times 50.000$. Men vergelijkt dan in feite een oudere goed betaalde ambtenaar met twee jonge afgestudeerden met enkele dienstjaren. Hoe valt de vergelijking echter uit met een jonge alleenverdiener die de zorg voor vrouw en kinderen heeft? Het inkomensplaatje in ons land is zeer complex geworden en vanuit motieven van sociale rechtvaardigheid ligt het voor de hand om het draagkrachtvraagstuk opnieuw te doordenken en om meer oog te hebben voor de situatie van het samenlevingsverband en minder voor het louter najagen van individuele fiscale behandeling. Het is overigens onmiskenbaar dat een vergaande individualisering in het fiscale stelsel – die geen of nauwelijks oog heeft voor de situatie van het samenlevingsverband – in een breder wordende kring op weerstanden stuit, juist omdat zwakkere groepen wel eens het kind van de rekening zouden kunnen worden. Zo wees het PvdA-kamerlid Kombrink recent op het gevaar dat het opzij zetten van draagkrachtnoties wel eens zou kunnen uitmonden in het "uitsluitend meegaan in de belangen van de middle class". De hiervoor aangedragen noties van sociale rechtvaardigheid in relatie tot de financiële situatie van het samenlevingsverband zullen een rol moeten spelen bij de beoordeling van de vereenvoudigingsvoorstellen. Dit laatste veronderstelt tevens dat men een scherp oog dient te hebben voor de netto-inkomenseffecten voor met name de zwakste financiële groepen. Het sectoroverlegorgaan wijst er in dat verband op dat het spreken in termen van "gemiddelde druk" schrijnende effecten voor bepaalde huishoudens aan het oog onttrekt, effecten die ongewenst zijn en voorkomen moeten worden. Er is dus meer dan eenvoud alleen.

2. Wanneer de plannen van de commissie ingevoerd mochten worden, lijkt het vanzelfsprekend dat daarna voorlopig rust wordt betracht aan het fiscale front. Indien men nu naast die plannen tevens andere fundamentele kwesties wil aanroeren zal dit moeten geschieden in het kader van de behandeling van de vereenvoudigingsvoorstellen.
 - a) De commissie was door haar taakopdracht en door de beperkt beschikbare tijd niet in de gelegenheid om met alomvattende voorstellen (een "grand design") te komen. De vraag dringt zich op – wanneer de beperkende "werkvoorwaarden" van de commissie niet zouden hebben bestaan – aan welke voorstellen de Commissie-Oort dan zou hebben gedacht.
 - b) Het fiscale inkomensbegrip kon als zodanig niet wezenlijk aan de orde worden gesteld. Toch is het zinvol om na te gaan tot welke consequenties een andere invulling van dit begrip zou hebben kunnen leiden.
 - c) Voorts dringt de vraag zich op of een nadere bezinning op het stelsel van aftrekposten niet geboden is. Die discussie zou zich dan niet louter tot de financiële kant van de zaak moeten beperken, maar dient evenzeer betrekking te hebben op de meer inhoudelijke aspecten. In punt 1 werd reeds op deze kwestie gewezen.
 - d) De Commissie-Oort brengt de inkomstenbelasting en de premieheffing volksverzekeringen onder in één tarief, met behoud van de herkenbaarheid van de eigen bestemming van ieder onderdeel. Daarmee is de commissie naar eigen zeggen voorbijgegaan aan de

"richtingenstrijd" waarin de volksverzekeringen als hetzij verzekering, hetzij een via de overheid na te streven solidariteitselement worden beschouwd. Bij de laatste visie hoort de "fiscalisering" van de premies volksverzekeringen. Binnen CDA-kring is tegen die benadering steeds verzet geuit, aangezien juist de verzekeringsgedachte, benadrukt moet blijven (zie conclusie 44 van het WI-rapport-Christiaanse). Ondanks de "oplossing" van de commissie, acht het sectoroverlegorgaan het niet denkbeeldig dat met de aangedragen constructie een verdere stap in de richting van "fiscalisering" wordt gezet. Teneinde het verzekeringskarakter van de volksverzekeringen ook in de toekomst te benadrukken, is het essentieel dat een aantal elementen dat nauw samenhangt met dit verzekeringskarakter gehandhaafd blijft. Hierbij kan met name worden gedacht aan de heffing door middel van premies, het bestaan van afzonderlijke fondsen, de afzonderlijke vaststelling van premieniveaus en de handhaving van premie-inkomensgrenzen.

- e) Onze samenleving is verweven met internationale ontwikkelingen op sociaal-economisch, cultureel en politiek terrein. Ons fiscaal stelsel kan dan ook niet geïsoleerd worden gezien van de internationale context. In dat verband merkt het sectoroverlegorgaan op dat de plannen van de Commissie-Oort en – breder – het 'fiscale perspectief' voor de toekomst vooral beoordeeld moeten worden op hun effecten waar het de eerder genoemde internationale verwevenheid betreft, met name op economisch gebied. Daarbij gaat het dan onder meer om de tarieven, de lasten voor het bedrijfsleven, de druk op de kapitaalmarkt e.d. Ook de fiscaliteit dient een bijdrage te leveren aan de versterking van de Nederlandse economie in samenhang met de internationale context. Een dergelijke beoordeling acht het sectoroverlegorgaan van groter gewicht dan het maken van gedetailleerde vergelijkingen met het buitenland ten aanzien van de systematiek, de toptarieven, de stelselkenmerken. Een dergelijke vergelijking is verre van eenvoudig, juist vanwege de zeer verschillende situaties in de diverse landen. Wel kan in algemene zin worden geconstateerd dat de in het rapport van de Commissie-Oort voorgestelde vereenvoudigingen aanmerkelijk minder vergaand zijn dan de vereenvoudigingen die in sommige andere landen ophanden zijn. Bovendien worden in veel westerse landen – ook in West-Europa – de belastingtarieven verlaagd, terwijl tegelijkertijd wordt getracht een verbreding van de belastinggrondslag tot stand te brengen door middel van het schrappen van aftrekposten. Voorts staat in het buitenland de verhouding tussen directe en indirecte belastingen soms ter discussie.
3. Het zou onjuist zijn om de belastingwetgeving en het belastingregime als afzonderlijke eenheden te beschouwen, los van de sociaal-economische context. Zowel de hoge overheidsuitgaven – die primair het gevolg zijn van de in de loop der jaren ontwikkelde rolopvatting ten aanzien van de overheid – als de hoge lasten voor de sociale zekerheid maken het voorshands bezwaarlijk om tot een substantiële verlaging van de tarieven over te gaan. Toch zal op termijn de collectieve druk moeten verminderen teneinde ook in financieel opzicht ruimte te scheppen voor de verantwoordelijkheid van de (georganiseerde) samenleving. Daartoe zal – meer dan nu het geval is – een duidelijke koers richting verzorgingsmaatschappij ingeslagen moeten worden. Dat impliceert een betere afbakening van de taken van de overheid – tot uitdrukking komend in onder meer privatisering, deregulering, afslanking van het (rijks)overheidsapparaat en decentralisatie – alsmede het activeren van de verantwoordelijkheid van de (georganiseerde) samenleving. Deze beleidsbenadering, die de vertaling is van de christen-democratische visie op de toekomst, zal dan eveneens haar neerslag moeten vinden in het financieel beleid, hetgeen onder andere neerkomt op een verlaging van de tarieven. Hierbij erkennen wij dat fundamentele stappen in wezen pas dan gezet kunnen worden als de overheidsfinanciën meer op orde zijn gebracht. Echter ook voor dit laatste geldt evenzeer de noodzaak van de hiervoor geschetste politiek-principiële koers.

In het kader van de tarievenpolitiek wijst het sectoroverlegorgaan voorts nog op de effecten van de demografische ontwikkeling. Nu zijn er verschillende methoden denkbaar om op die ontwikkeling in te spelen. Als voorbeeld wijzen wij op het volgende. Het is – althans wanneer de huidige systematiek blijft voortbestaan – zeer wel denkbaar dat de AOW-premie verhoogd zal moeten worden. Indien men in die omstandigheden de inkomensverhoudingen ongewijzigd wil laten zullen de belastingtarieven in het inkomenstraject vanaf 49.250 gulden in opwaartse zin bijgesteld moeten worden. Dit nu lijkt een minder gewenste consequentie, mede gezien de (internationale) discussie over de belastingtarieven in het algemeen en de toptarieven in het bijzonder. Vanzelfsprekend blijft dit laatste vraagstuk niet tot AOW-kwesties beperkt.

4. De plannen van de Commissie-Oort als zodanig geven een scherp beeld van de inkomenseffecten, die tamelijk nauwkeurig worden aangegeven. Bij de berekeningen is gebruik gemaakt van een "inkomensmodel" van het Ministerie van Financiën en van "micromodelsimulaties". Ondanks deze methodieken kan het sectoroverlegorgaan zich niet aan de indruk onttrekken dat de vereenvoudigingsplannen tot op zekere hoogte het karakter dragen van een "papieroperatie". Nog vers in het geheugen liggen de wijzigingen in het stelsel van studiefinanciering. Toen deze ingevoerd werden moest plotseling geconstateerd worden dat bijvoorbeeld bijstandsmoeders met studerende kinderen er zeer aanzienlijk in inkomen op achteruit gingen, terwijl gezinnen met beduidend hogere inkomens juist "positieve" veranderingen ondervonden. Het mag niet uitgesloten worden geacht dat dergelijke effecten zich evenzeer zullen voordoen bij de realisatie van de plannen van de Commissie-Oort. Voor een deel hangt dit samen met het feit dat de gemiddelde marginale druk niet op één lijn kan en mag worden gesteld met de individuele marginale druk. Een eerste aanwijzing dat deze vrees niet ongegrond behoort te zijn betreft de positie van zelfstandigen. Door de voorstellen kan die positie slechter uitpakken dan de commissie aangeeft. De waarschuwingen van de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf zijn bekend. Het verdient aanbeveling om – bijvoorbeeld steekproefsgewijs – nader onderzoek te verrichten naar de reële inkomenseffecten. Wat betreft de positie van zelfstandigen kan het sectoroverlegorgaan zich niet aan de indruk onttrekken dat de afschaffing van de middelingsregeling tot ongewenste effecten kan leiden. Het lijkt beter om deze regeling intact te laten. Tenslotte merkt het sectoroverlegorgaan in algemene zin op dat rekening moet worden gehouden met het feit dat de financiële posities van belastingplichtigen – ook bij een nominaal gelijk loon – zeer verschillend kunnen zijn. Het inkomensplaatje nu kan aanzienlijke veranderingen ondergaan door de cumulatie van verschillende effecten. Het is zinvol om met dit aspect terdege rekening te houden.
5. Een volgende algemene kanttekening bij het rapport heeft betrekking op de invoeringskosten van de plannen. In het rapport worden aanwijzingen gegeven over een (verminderde) werkdruk van de belastingdienst. Er is vanzelfsprekend veel meer aan de orde. In dat kader valt te denken aan de loonadministraties van ondernemingen e.d. Het verdient aanbeveling om terzake meer duidelijkheid te verkrijgen. Overigens bestaat ook bij het sectoroverlegorgaan het gevoel dat de besparingen op termijn niet onaanzienlijk kunnen zijn. Verder vraagt het sectoroverlegorgaan zich af of er een 'draaiboek' ontwikkeld is om de gehele invoeringsoperatie in goede banen te leiden.
6. De Commissie-Oort heeft de werknemersverzekeringen buiten beschouwing gelaten (blz. 17). Daarvoor werden vooral technische argumenten gebruikt. Blijkens art. IV.7 van "Uitzicht" en het Regeerakkoord zullen deze verzekeringen worden overgedragen aan de sociale partners. Navraag heeft het sectoroverlegorgaan geleerd dat introductie van de plannen van de Commissie-Oort deze overheveling niet in de weg staat. Dat is op

zichzelf een goede zaak. Wel zal bezien moeten worden of de "bruterings" bepaalde effecten heeft op de werknemersverzekeringen (zoals bijvoorbeeld ook het geval is met pensioenen – daarvoor heeft de Commissie-Oort overigens oplossingen aangedragen). In de paragrafen 4.3. en 4.6. gaat de commissie dieper in op dit vraagstuk. Het lijkt zinvol dat op korte termijn over dit vraagstuk – door regering of partijen – overleg wordt gevoerd met de sociale partners.

7. Het sectoroverlegorgaan constateert dat de plannen van de Commissie-Oort geheel passen in de doelstellingen van art. IV.52 van "Uitzicht" waarin met name wordt aangedrongen op vereenvoudiging en betere uitvoerbaarheid en controleerbaarheid. Wel zij hierbij aangetekend – en dat is voor de fractie die de vereenvoudigingsplannen moet beoordelen van groot belang – dat dit artikel het fiscale beleid voor de komende jaren nadrukkelijk koppelt aan de uitgangspunten die in de paragraaf fiscale zaken (artt. 52 – 59) worden aangegeven. Deze artikelen zullen wij achtereenvolgens behandelen.
8. Zoals reeds eerder gememoreerd bepleit artikel IV.53 – vanuit de filosofie van de verzorgingsmaatschappij – een algemene verlaging van de belastingdruk. Gezien de toestand van 's rijks financiën zal die ambitie voorlopig aangehouden moeten worden, hetgeen overigens een extra aansporing behoort te betekenen voor een heroriëntatie op de rol van de overheid. In dit artikel wordt verder hoge prioriteit toegekend aan de bekorting van het bruto-netto-traject. Daarvan is – in de budgettaire neutrale plannen van de Commissie-Oort – geen sprake. Door de "bruterings" – die samenhangt met de gewijzigde financieringssysteematiek van de premieheffing volksverzekeringen – wordt het optisch zichtbare bruto-netto-traject verlengd. Nu is dit op zichzelf – gezien de aard van de vereenvoudigingsvoorstellen – geen onoverkomelijk probleem. Wel zou dit 'verlengd' bruto-netto-traject een extra aansporing kunnen betekenen voor zwart werken. Dit probleem vraagt om nadere aandacht. Wellicht kan deze problematiek – althans ten dele – worden opgevangen door de in artikel IV.58 genoemde instrumenten snel in te voeren dan wel te intensiveren. Terzijde zij nog gewezen op artikel IV.55 waarin wordt gesteld dat wijzigingen in het belastingstelsel mede beoordeeld zullen worden op de stimulering van de ontwikkeling van arbeidsintensieve sectoren. Het laatste is vanzelfsprekend relevant voor zwartcircuit-aspecten. Voorts wijst het sectoroverlegorgaan er op dat de verlenging van het bruto-netto-traject mogelijkwerwijs verdergaande inkomensconsequenties heeft dan de Commissie-Oort aangeeft.
9. Artikel IV.54 is een van de belangrijkste toetsstenen voor de plannen van de Commissie-Oort. Hier komt namelijk het raakvlak tussen de uitgangspunten van het CDA en de inkomenseffecten van de vereenvoudigingsplannen in het geding. Dit artikel 54 stelt geheel in lijn met de christen-democratische traditie, dat in de aan individuen op te leggen loon- en inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt gehanteerd wordt. Aan de punten a. en b. van dit artikel (gelijkberechtiging van mannen en vrouwen en van huwelijkse en niet-huwelijkse samenlevingsverbanden) lijkt te worden voldaan in de plannen van de Commissie-Oort. Het probleem rijst echter bij punt c. Letterlijk wordt in "Uitzicht" opgemerkt: "c. Gezinsverbanden en andere samenlevingsvormen waarin een partner betaalde arbeid verricht mogen in het belastingstelsel niet worden achtergesteld ten opzichte van de situatie waarin twee partners betaalde arbeid verrichten". In dit kader dient op twee onderwerpen te worden gewezen. Enerzijds kan men de plannen van de Commissie-Oort spiegelen aan de huidige situatie (op basis van het

geciteerde punt c.), anderzijds kunnen de plannen in een breder perspectief worden geplaatst – zie punt 1 van deze paragraaf –.

Wanneer we nu de vereenvoudigingsvoorstellen vergelijken met de fiscale situatie van vandaag, dan moet worden geconcludeerd dat ten aanzien van het geciteerde punt c. spanning ontstaat met de plannen van de Commissie-Oort, vooral waar het gaat om die situaties waarin het gezinsinkomen hoger is dan 70.000 gulden. De Commissie-Oort geeft zelf aan dat de tweeverdieners erop vooruit gaan en, zo voegt men daaraan toe: "Deze veranderingen kunnen verschillend worden gewaardeerd, al naar de visie die men heeft op belasting naar individu of leefeenheid". Aangezien het CDA steeds oog heeft willen hebben voor de situatie van het leefverband is de verbetering van de positie van tweeverdieners in het hogere inkomenstraject strijdig met 1) het uitgangspunt van het draagkrachtbeginsel en 2) het hiervoor aangehaalde punt c. van artikel IV.54. Er is echter nog meer aan de hand.

De tweeverdienersmaatregelen zijn destijds in het leven geroepen omdat de positie van de alleenverdiener beduidend slechter was dan die van de tweeverdieners met een gelijk gezamenlijk inkomen. (Vóór deze maatregelen betaalde de alleenverdiener bij een inkomen van 86.000 gulden 13.000 gulden meer belasting dan tweeverdieners met eenzelfde gecumuleerd inkomen.) Weliswaar is dit verschil door de tweeverdienersmaatregelen teruggebracht, maar nog steeds is het zo dat de alleenverdiener minder overhoudt dan de tweeverdiener. Mr. J.P. van Iersel heeft daar in alle duidelijkheid tijdens een conferentie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (19 september 1985) op gewezen. Eerder dat jaar liet staatssecretaris van Financiën mr. H.E. Koning – in een reactie op een brief van het "Breed platform vrouwen voor economische zelfstandigheid" – hetzelfde weten. Hij merkte toen – dus na de tweeverdienersmaatregelen – op: "Evenmin mag worden vergeten dat het fiscaal nog steeds voordeliger is wanneer het gezinsinkomen door twee partners wordt aangebracht, dus om tweeverdiener te zijn in plaats van alleenverdiener. Ik wil niet nalaten in dit verband te wijzen op recente uitlatingen van FNV-zijde, die dit beeld bevestigen" (Persbericht Financiën, nr. 2.83 d.d. 8 maart 1985).

In de huidige situatie kennen tweeverdieners dus al een gunstiger belastingregime. De plannen van de Commissie-Oort zijn nu tegengesteld aan de intenties van het CDA. Immers in die plannen worden alleenverdieners nog meer achtergesteld dan reeds nu het geval is. Een achterstelling die zelfs kan oplopen tot 8,2% bij een (gezins)inkomensniveau van 150.000 gulden. De Commissie-Oort zegt dan ook zelf met zoveel woorden dat de tweeverdienerswetgeving feitelijk is teruggedraaid (blz. 49). Voor alle duidelijkheid zij hier nogmaals opgemerkt dat de commissie in is geslaagd om – althans wanneer de bestaande situatie als uitgangspunt wordt gehanteerd – tot een inkomensniveau van 70.000 gulden een redelijke oplossing voor te stellen, echter in het traject daarboven – in de CDA-optiek – niet. Het oud-CDA-kamerlid en de huidige minister van Binnenlandse Zaken drs. C.P. van Dijk heeft terecht op deze problematiek gewezen na publicatie van de plannen van de Commissie-Oort. De CDA-fractie zal zich vanzelfsprekend bewust zijn van het feit dat de plannen van de Commissie-Oort in sommige opzichten niet sporen met het CDA-verkiezingsprogramma (in het bijzonder punt C. art. IV.54).

Het tweede onderwerp betreft het in een breder perspectief plaatsen van de plannen van de Commissie-Oort. In het eerste punt van deze paragraaf werd het verband aangegeven tussen de vereenvoudigingsvoorstellen en de conceptie van de verzorgingsmaatschappij. Het verdient daarom aanbeveling om ook oog te hebben voor andere fiscale systemen waarin – meer dan nu het geval is – de situatie van het samenlevingsverband c.q. het draagkrachtbeginsel als uitgangspunt wordt gehanteerd.

Voor de impasse die ontstaan is door inkomenseffecten van de vereenvoudigingsvoorstellen maar ook door de wens tot een meer consequente doorwerking van de CDA-benadering van de verzorgingsmaatschappij dient nu een uitweg te worden gevonden. Het ligt daarbij voor de hand om andere fiscale stelsels in het vizier te krijgen. Het zou in de lijn van het voorgaande en op basis van het christen-democratische toetsingskader een goede maar ook logische zaak zijn als in ieder geval bepaalde vormen van 'splitsing' nader onderzocht zouden worden. In feite gaat het hier bijvoorbeeld om het "overdragen" van het 40%-tarief. Deze systematiek komt ten principale overeen met de overdracht van het 0%-tarief. Anders gezegd: de belastingvrije som kan in een alleenverdienerssituatie worden overgeheveld naar de partner die belasting betaalt. Wanneer men nu in die situatie fictief een gedeelte van het inkomen toerekent aan de niet-verdienende partner, dan zou evenzeer de mogelijkheid geschapen moeten worden voor een 'gunstiger fiscaal regime' voor laatstgenoemde partner, die dat tarief (bijv. 40%) dan – evenals de belastingvrije som – aan de belastingplichtige partner kan overdragen.

Verder is het zo dat het splitsingsstelsel voor inkomens in de eerste belastingsschijf (tot 45.000 gulden) feitelijk al wordt ingevoerd met de huidige Oort-voorstellen. Het zou een logische zaak zijn om ook in de hogere inkomenstrajecten een dergelijke lijn te volgen. Zoals bekend opteerden "CDA-gezinde" leden van de Commissie-Oort voor een dergelijke 'splittings-oplossing'. De commissie heeft niet voor deze oplossing gekozen, ten dele omdat men blijkbaar meer prioriteit legde bij het individu, maar ook omdat het alleen- en tweeverdienersvraagstuk – volgens de commissie – slechts speelt voor een relatief beperkte groep, nl. 12% van de belastingplichtigen. Het sectoroverlegorgaan acht dit argument niet steekhoudend. Er zijn geen argumenten om bovenop het reeds bestaande, tamelijk gunstige fiscaal regime voor tweeverdieners nog additioneel gunstige maatregelen te treffen voor deze groep, zeker niet vanuit de CDA-optiek waarin juist het samenlevingsverband als zodanig voorop wordt gesteld. Bovendien wordt door een dergelijke optiek – maar dat is zeker geen verwijt aan de Commissie-Oort, die immers een beperkte taakopdracht had – de huidige situatie te veel tot norm verheven, terwijl het juist vooral zou moeten gaan om de opheffing van onder meer de niet gerechtvaardigde benadeling van het alleenverdienerschap. Het al dan niet ten principale laten voortbestaan van de huidige situatie is daarmee een zaak van politiek-principieel belang geworden.

Het heeft het sectoroverlegorgaan enigszins verbaasd dat zelfs geen berekeningen zijn verricht met betrekking tot de effecten en de budgettaire aspecten van de introductie van een splitsingsstelsel. Naar het het sectoroverlegorgaan voorkomt kan men niet tot een weloverwogen oordeel met betrekking tot de plannen van de Commissie-Oort komen als niet tevens inzicht bestaat in de hiervoor bedoelde berekeningen.

Het verdient derhalve aanbeveling dat alsnog een dergelijke studie naar de introductie van verschillende vormen van een splitsingsstelsel wordt verricht. Door een dergelijk stelsel – naar de precieze vorm zal zeker nog grondig onderzoek verricht moeten worden – zou bovendien meer aansluiting worden verkregen met de situatie in de ons omringende landen die doorgaans een bepaalde vorm van splitsing kennen (vgl. o.m. kamerstuk 15835 (1979-1980), nrs 1-2, blz. 56-60). Wel zij hierbij aangetekend dat niet elke vorm van splitsing door het CDA wenselijk zal worden geacht. Zo diende de Kamerkring Utrecht een amendement op het ontwerp-verkiezingsprogramma "Uitzicht" in dat als volgt luidde: "Een beperkte toepassing van het splitsingsstelsel moet worden onderzocht". Het stelsel waar deze kamerkring op doelde was de splitsingsvariant van T. Bot van Gijzen en Y. Timmerman-Buck in hun nota "Geëmancipeerd met en zonder baan" (oktober 1984). De programcommissie adviseerde de partijraad dit amendement niet over te nemen met de praktische argumentatie "Tekst van art. 53 (het huidige 54) is

tot stand gekomen na rijp beraad met velen". In tegenstelling tot het in punt a. van paragraaf 2 gememoreerde amendement van het Vrouwenberaad en de Kamerkring Noord-Brabant hanteerde de programcommissie nu geen principiële argument.

Juist om nu meer zicht te krijgen op de effecten van verschillende vormen van splitsing is nader onderzoek geboden". Het sectoroverlegorgaan is van mening dat de introductie van een vorm van splitsing – waardoor meer dan thans het geval is rekening kan worden gehouden met de draagkracht van het samenlevingsverband – aansluit bij de steeds groter wordende nadruk die binnen het CDA is gelegd op het draagkrachtbeginsel. Deze trend wordt zichtbaar als men de relevante formuleringen van "Om een zinvol bestaan", "Europa in goede handen" en "Uitzicht" naast elkaar legt en met elkaar vergelijkt. Voorts is het sectoroverlegorgaan van oordeel dat door de introductie van een vorm van splitsing de betekenis van art. 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Verdrag van Rome) – waarin onder meer wordt gesteld dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn gezinsleven – nog eens duidelijk wordt onderstreept.

Met het voorgaande is de internationale Europese dimensie van het vraagstuk aangevoerd. Het is niet ondenkbaar dat in dit verband wordt gewezen op de stellingname in het Europees Parlement, ook van de christen-democratische fractie, waarin een splitsingsstelsel wordt afgewezen. Het sectoroverlegorgaan kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de Europese christen-democratische fractie zich niet heeft laten leiden door de christen-democratische uitgangspunten. Immers aan de besluitvorming van het Europees Parlement ligt een resolutie ten grondslag waarin "een verwijzing naar de huwelijkse staat of de gezinssituatie" als een "vorm van directe of indirecte discriminatie van de vrouw" wordt beschouwd.

Dit fundamentele uitgangspunt lijkt moeilijk verenigbaar met het Europese christen-democratische verkiezingsprogramma waarin (art. 3.5.2.) wordt bepaald dat het fiscale beleid "een gezinsvriendelijk karakter draagt, de gezinsactiviteiten van mannen en vrouwen in hun sociale betekenis erkent, de draagkracht van de huishoudens tot rechtsnoer neemt, de positie van de huishoudens die van een minimuminkomen moeten rondkomen beschermt en verbetert en in het algemeen de duurzaamheid van relatievormen tussen partners bevordert". Naar verluidt is ook in het partijbestuur van het CDA op deze spanning tussen program en stemgedrag gewezen en van de zijde van de Europese fractie is een notitie toegezegd waarin op deze kwestie nader zal worden ingegaan. Tot op heden is die notitie nog niet verschenen.

Sommigen zijn van mening dat een splitsingsstelsel de emancipatie van de vrouw belemmert. Een belastingstelsel dat rekening houdt met gezinsdraagkracht leidt er namelijk toe dat de hoogte van de belasting voor de meest verdienende – voorheen kostwinner genoemd – stijgt indien de partner een tweede inkomen verwerft. Druk binnen het samenlevingsverband op de meest verdienende zou de arbeidsparticipatie ontmoedigen.

De neiging bestaat om het begrip emancipatie vervolgens louter financieel in te vullen (economische zelfstandigheid). Bij monde van mevrouw J. Kraaijeveld-Wouters heeft de CDA-Tweede Kamerfractie met verwijzing naar de principiële visie van het CDA kritiek geleverd op de stelling dat economische zelfstandigheid een noodzakelijke voorwaarde voor emancipatie zou zijn (UCV 45, 3 februari 1986, blz. 45-5). Ook de emancipatiereolutie van het CDA (Partijraad 28 mei 1983) – waarin de positie van vrouwen zeer

* Terzijde zij gewezen op een suggestie van prof. dr. J.H. Christiaanse tijdens de studieconferentie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA op 19 september 1985. Hij stelde een systeem voor waarin partners de keuze hebben tussen een individuele fiscale behandeling en een splitsingsvariant.

nadrukkelijk aan de orde komt – stelt dat de waarde van arbeid niet samenvalt met het wel of niet verdienen van inkomen (punt F.2).

Overigens gaat het in de fiscaliteit niet om de vraag of individuele personen betaalde arbeid verrichten, maar om de vraag hoe de overheid recht kan doen aan de draagkrachtgedachte door de sterkste schouders de zwaarste lasten te laten dragen.

Tenslotte wijst het sectoroverlegorgaan er op dat door de voorstellen van de Commissie-Oort de uitvoerbaarheid van een splitsingsstelsel in belangrijke mate is versterkt. Het beperkte aantal schijven en het systeem van (voorlopige) aanslagen leiden ertoe dat een "splitsingsvriendelijk" fiscaal klimaat ontstaat. Doordat de kwestie van het al dan niet splitsen slechts speelt voor maximaal 12% van alle belastingplichtigen – die toch al een (voorlopige) aanslag ontvangen –, is het duidelijk dat het bezwaar van sommige zijden, hierop neerkomend dat door een splitsingsstelsel vele mensen extra in de aanslagensfeer zouden worden betrokken, in feite komt te vervallen.

Het splitsingsstelsel is reeds eerder verdedigd in het rapport "Herziening belastingwetgeving". Er is momenteel gegronde aanleiding om de plannen van de Commissie-Oort te completeren met een vorm van splitsing. Het sectoroverlegorgaan erkent dat het hier een gevoelige materie betreft, maar gaat niet uit de weg voor het feit dat de plannen van de Commissie-Oort – zoals die er nu liggen – spanningen vertonen met het CDA-verkiezingsprogramma. Die spanning moet worden opgeheven. Dit laatste klemt temeer nu dit artikel besluit met de opmerking "Reeds genomen en nog te nemen maatregelen worden aan bovenstaande uitgangspunten (dus ook punt c.) getoetst".

10. Aan tweeverdieners en – voor hen een 'analoge regeling' – gezinnen waarin de ene partner betaalde arbeid verricht en de andere vrijwilligerswerk, komt volgens hetzelfde artikel IV.54 een belastingvoordeel toe ter tegemoetkoming aan de daadwerkelijk aantoonbare kosten die met de bedoelde werkzaamheden samenhangen. De CDA-fractie zal over dit wel zeer ingewikkelde aspect nadere informatie moeten inwinnen. Het is in dat verband zinvol om de cijfers van netto-bestedbare inkomens op een rijtje te hebben. Het sectoroverlegorgaan vraagt zich voorts af hoe in een "analoge regeling" kan worden voorzien binnen de systematiek van de Commissie-Oort. Wel zij hierbij aangetekend dat er een koppeling bestaat tussen de maatregelen ten behoeve van beide samenlevingsverbanden. Men zal dus beide tegelijkertijd dienen na te streven! Wel kunnen twijfels worden geplaatst bij de realiseerbaarheid van deze voornemens. Wellicht nog wezenlijker dan het hiervoor aangeduide vraagstuk is de positie van gezinnen met kinderen. Wanneer men die positie wenst te verbeteren – en daar is alle reden toe – dan verdient het aanbeveling om maatregelen toe te passen in de sfeer van de verhoging van de kinderbijslag.
11. De positie van alleenstaanden, vooral die van alleenstaande ouders, behoeft nadere aandacht. De knelpunten zitten vooral bij de alleenstaande werknemers van 27 jaar en ouder, die een inkomen hebben tussen 15.000 en 30.000 gulden. Deze groep lijkt overigens in omvang veel geringer te zijn dan aanvankelijk werd vermoed. Alleenstaande ouders met een klein inkomen tussen 20.000 – 35.000 gulden gaan er enigszins op achteruit. Weliswaar betreft het hier een lichte achteruitgang, doch deze achteruitgang is in strijd met de geest van het CDA-verkiezingsprogramma én met de intenties die in de verkiezingstijd de kiezers zijn voorgehouden. Wellicht zijn wijzigingen noodzakelijk. Meer duidelijkheid zal dus moeten worden verkregen over de concrete nettobedragen en over mogelijke correctie-instrumenten. De positie van alleenstaanden gaat erop achteruit. Naar het oordeel van het sectoroverlegorgaan zal men bij de beoordeling van die situatie mede in ogenschouw

moeten nemen de positie van huishoudens met meerdere personen die eenzelfde bruto-inkomen hebben. Hun positie is vaak beduidend slechter dan die van alleenstaanden. Wellicht kan hierin grond worden gevonden om een enigszins ongunstiger regime toe te passen voor alleenstaanden, zeker als men bedenkt dat het huidige loonstelsel is gebaseerd op de veronderstelling dat de loontrekker personen ten laste heeft. Echter daarmee is geen rechtvaardiging gegeven voor het feit dat juist alleenstaanden met lagere inkomens de dupe worden van dit alles. Ook de positie van alleenstaanden zal dus in het perspectief geplaast moeten worden van de noties van sociale rechtvaardigheid, waarover in het eerste punt van deze paragraaf wordt gesproken.

12. Art. IV.54 wijst voorts op de positie van de meewerkende echtgenoot in de gezinsbedrijven. Naar de mening van het sectoroverlegorgaan dient dit aspect een onderdeel uit te maken van het meer omvattende vraagstuk van de positie van zelfstandigen. Momenteel is er te weinig duidelijkheid over de exacte uitwerking van het stelsel voor deze groepen. Het is echter denkbaar dat ten aanzien van dit terrein de plannen van de Commissie-Oort in heroverweging genomen zullen moeten worden. Een van de mogelijkheden zou kunnen zijn om de voorgestelde afschaffing van de middelingsregeling niet door te laten gaan. In de lijn van het in punt 10 behandelde is het sectoroverlegorgaan verder van mening dat de positie van de meewerkende echtgenoot verbeterd kan worden door de erkenning dat in de regel beide echtgenoten recht kunnen laten gelden op een gelijk deel van het tezamen verdiende inkomen.
13. Art. IV.55 wijst op de samenhang met de uitvoering van de Contourennota, de verhouding van directe tot indirecte belastingen en de eventuele uitbreiding van de belastingheffing door de lagere overheden. Deze aspecten liggen feitelijk buiten het werkkerrein van de Commissie-Oort. Niettemin acht het sectoroverlegorgaan het zeer wel denkbaar dat nadere aandacht besteed zal worden aan andere organisatievormen. Zo heeft prof.dr. P.B. Boorsma in Economisch Statistische Berichten eerder dit jaar gewezen op de mogelijkheid van een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting en een gelijktijdige verhoging van de onroerend-goedbelasting. Het is zinvol om ook die aspecten in de beschouwingen te betrekken.
14. Wat betreft de "shokeffecten" – waarvan art. IV.59 spreekt – gaat het sectoroverlegorgaan ervan uit dat deze aan de orde zullen komen wanneer gesproken wordt over de uitvoeringsaspecten van de plannen van de Commissie-Oort. Alsdan zullen waarschijnlijk verschillende overgangsmaatregelen noodzakelijk zijn.
15. Naast de eerder gemaakte algemene kanttekeningen en de toetsing aan de fiscale paragraaf uit het CDA-verkiezingsprogramma, kunnen vanzelfsprekend diverse andere kanttekeningen worden geplaatst bij het rapport "Zicht op eenvoud"; onderwerpen die op zichzelf zeer relevant zijn, maar die vanwege hun meer specialistisch karakter het werkkerrein van het sectoroverlegorgaan te buiten gaan. Dat neemt niet weg dat aan die onderwerpen nadrukkelijk aandacht zal moeten worden besteed. In dat kader zij onder meer verwezen naar de positie van de grensarbeiders.
16. Tenslotte een enkel woord over de invoeringsdatum van de plannen van de Commissie-Oort. Bij herhaling – ook in de regeringsverklaring van het huidige kabinet – is de datum van 1 januari 1988 genoemd. Het is de vraag of dit mogelijk en gewenst is. Hierbij gaat het niet alleen om de technische uitvoeringskwesties die aandacht vragen, maar ook om het mogelijk maken van de verschillende hiervoor aangedragen wenselijkheden. Wanneer het financiële perspectief van de overheid in de komende jaren zou verbeteren – mede door een meer principiële taakopvatting –, is het zeer wel denkbaar dat de krappe

marges waarbinnen de voorstellen tot stand moesten komen enigszins verruimd worden. In dat geval – als er meer ruimte ontstaat voor de verlaging van de tarieven – zouden verschillende "pijnpunten" kunnen worden weggenomen, terwijl tevens de mogelijkheid wordt gecreëerd om vormen van splitsing – zie punt 9. – te onderzoeken en de plannen van de Commissie-Oort daarmee aan te vullen. Ook vanuit fiscale hoek – onder andere van de zijde van prof.dr. F.H.M. Grapperhaus – zijn twijfels geuit over de datum van 1 januari 1988. Wel gaat het sectoroverlegorgaan er vanuit dat de vereenvoudigingsoperatie binnen de huidige kabinetsperiode haar beslag zal krijgen. Bovendien zal er tussen de aanvaarding van de wijzigingswetten door het parlement en het tijdstip van inwerkingtreding een ruime tijdsruimte moeten zitten, zodat alle betrokkenen zich adequaat op de nieuwe situatie kunnen voorbereiden.

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

- A. De Commissie-Oort verdient waardering voor de helderheid en eenduidigheid van haar plannen. Op basis daarvan kan metterdaad tot vereenvoudiging worden overgegaan.
- B. De beoordeling van de plannen mag niet louter betrekking hebben op de eenvoud als zodanig, maar zal veel meer gericht moeten zijn op het nastreven van sociale rechtvaardigheid in het perspectief van de conceptie van de verzorgingsmaatschappij. Hieruit vloeit voort dat de beoordeling van de vereenvoudigingsplannen verder moet gaan dan slechts een vergelijking te maken met de huidige situatie.
- C. Nadere inlichtingen moeten worden verschaft over de effecten van een eventuele "grand design" en een wijziging van het fiscaal inkomensbegrip.
- D. Op termijn dient de "inkomenseffingsdruk" omlaag te worden gebracht. Daartoe is een krachtige beleidskoers – gebaseerd op de filosofie van de verzorgingsmaatschappij – geboden.
- E. Meer duidelijkheid zal gegeven moeten worden over de exacte inkomensconsequenties voor individuele burgers, de invoeringskosten en de mogelijke effecten van de verlenging van het bruto-netto-traject voor het zwarte circuit.
- F. Met de sociale partners zal nader overleg gevoerd moeten worden met betrekking tot "bruterings-vraagstukken" en vervolgens de relatie tussen de overdracht van werknemersverzekeringen en de introductie van de plannen van de Commissie-Oort. Wat betreft het laatste is wellicht nader onderzoek geboden.
- G. De beoordeling van de inkomenseffecten van de plannen dient plaats te vinden vanuit billijkheidsoverwegingen met betrekking tot de positie van verschillende huishoudens met gelijke draagkracht en met betrekking tot de positie van – in sociaal-economisch opzicht – kwetsbare groepen.
- H. Berekeningen moeten worden uitgevoerd naar de effecten van de introductie van verschillende vormen van een splitsingsstelsel.
- I. De positie van gezinnen met kinderen behoeft extra aandacht. Er dient een meer kindvriendelijk beleid te worden gevoerd. Een mogelijkheid is verhoging van de kinderbijslag. (Ook hierdoor zou de positie van de alleenstaande ouder verbeterd kunnen worden.)
- J. De positie van alleenstaanden dient mede te worden beoordeeld door vergelijking van hun situatie met die van gezinnen (met kinderen) die eenzelfde bruto-inkomen hebben. Wellicht zullen enkele correctiemaatregelen noodzakelijk zijn. Bijzondere aandacht zal gegeven moeten worden aan alleenstaanden met een minimum-inkomen.
- K. Meer duidelijkheid dient te bestaan over de effecten van de plannen voor zelfstandigen. Een achteruitgang van met name de groep zelfstandigen met een bescheiden inkomen – die wellicht het gevolg zou kunnen zijn van een cumulatie van verschillende effecten – spoort niet met de intenties van het CDA-program. De voorgestelde afschaffing van de middelingsregeling dient te worden heroverwogen.

Concluderend kan gesteld worden dat de plannen voor een belangrijk deel tegemoet komen aan de wensen van het CDA, dat er voorshands scepsis kan bestaan ten aanzien van de uitkomsten op de reële koopkracht van de belastingplichtigen, dat omtrent verschillende zaken nog nadere duidelijkheid moet worden verschaft en dat ten aanzien van enkele punten spanning bestaat met de CDA-opvattingen.

Het Sectoroverlegorgaan Sociaal-Economisch en Financieel Beleid van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA spreekt tenslotte de wens uit dat met inachtneming van bovenstaande opmerkingen de plannen van de Commissie-Oort daadwerkelijk zullen leiden tot een vereenvoudiging van ons fiscaal stelsel. Dat is hard nodig.