

# Vaste waarden langs fiscale weg

Het fiscale systeem moet fundamenteel dienstbaar worden gemaakt aan de duurzame samenleving. Er moeten vijf strategische keuzen worden gemaakt, te weten: lagere lasten op arbeid; hogere op bestedingen; geen premies meer op excessief consumentisme; aanmoedigen van ondernemen; de BTW als instrument tot duurzaamheid en lagere lasten op arbeid, hogere op betalingsverkeer. Om zover te komen is een meerjarig programma nodig waarin de productiefactor milieu stapsgewijs wordt geprijsd.

**E**n van de centrale thema's in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is de duurzame samenleving. De duurzame samenleving is een synthese van economie en ecologie: een samenleving waarin in behoeften en vraag naar goederen en diensten wordt voorzien zonder dat schade aan samenleving en leefomgeving wordt toegebracht. Aanwending van de productiefactoren kapitaal, arbeid, grond en milieu is geoptimaliseerd naar de mate waarin zij beschikbaar zijn: kapitaal wordt ingezet voor ondernemen, arbeid voor inkomensverwerving, grond wordt ingezet in evenwicht tussen enerzijds produceren (welvaart) en anderzijds wonen en tot rust komen (welzijn), terwijl het gebruik van natuurlijke hulpbronnen ge-



Mr. W.M.G. Visser

lijke tred houdt met het tempo waarin de natuur ze voortbrengt.

Het verwezenlijken van de duurzame samenleving vraagt om geïnspireerde maatschappelijke inzet van burgers, private instellingen, maatschappelijke organisaties en de overheid. Inzet van iedereen dus, omdat het hier gaat om het bestaan van iedereen; volgende generaties inluis. Een essentiële rol kan ons belastingstelsel daarin vervullen. Het is tijd heuse stappen te zetten om ons fiscale systeem nu fundamenteel dienstbaar te gaan maken aan de duurzame samenleving. Belastingdruk behoort zo te zijn verdeeld dat ondernemingszin, arbeidsparticipatie en inkomensverwerving worden gestimuleerd en dat bestedingen in het belang van onze leefomgeving worden

geremd. Goed rentmeesterschap eist dat. Het is tijd voor krachtige structurele maatregelen zonder administratieve lastenverzwarend gemillimeter.<sup>1</sup> Dergelijke maatregelen kunnen alleen worden genomen door een solide overheid, een overheid met een rechte rug, die optreedt in het algemeen belang, die gewenste activiteiten laat gebeuren en ongewenste voorkomt, die marktcorrigerend en marktaanvullend handelt, en niet zucht voor deelbelangen. Die gaan vaak niet verder dan de doorsnee van hen die de bereidheid missen te investeren in de toekomst en in samen leven.

### Funcities van belastingheffing

Van oudsher heeft het heffen van belastingen de budgettaire functie: het vergaren van middelen voor de samenleving. Hierbij staat het beginsel van neutraliteit voorop: belastingheffing mag in beginsel geen invloed hebben op de keuzen van degenen die goederen en diensten aanschaffen. De verscheidenheid aan goederen en diensten in de leefgemeenschap moet ongewijzigd blijven; belastingheffing behoort vraag en aanbod naar goederen en diensten in dezelfde mate te reduceren. Dit neemt echter niet weg dat het gebruikelijk is dat overheden met belastingheffing het maatschappelijk reilen en zeilen trachten bij te sturen. In de afgelopen decennia is instrumenteel gebruik van het belastingstelsel geaccepteerd geraakt. Een dergelijk gebruik is legitimien wanneer de overheid doelen nastreeft die typische overheidsdoelen

zijn, te begrijpen onder de noemer: behartiging van publieke gerechtigheid. Als legitieme doelstellingen, ook wel doelstellingen van sociaal-economisch beleid genoemd, gelden: redelijke inkomensverdeling, aanvaardbare economische groei, volledige werkgelegenheid, betalingsbalansevenwicht, stabiel prijspeil en milieubescherming. De overheid oefent door middel van belastingheffing invloed uit op de kwaliteit en kwantiteit van de nationale productie en het consumptiepatroon (allocatieve functie), op de economische bedrijvigheid en de conjunctuur (stabilisatiefunctie) en op inkomensverhoudingen (herverdelingsfunctie). Sinds kort wordt het belastingstelsel – aarzelend – dienstbaar gemaakt aan ecologische doeleinden. Productief gebruik van leefmilieu en natuurlijke hulpbronnen wordt net als de productiefactoren kapitaal, arbeid en grond onderdeel van prijzen van goederen en diensten (internaliseringsfunctie). Uiteraard moet aan verdere instrumentalisering de eis verbonden blijven dat dat doelmatig, doeltreffend en rechtvaardig gebeurt. Door gewijzigde vraag- en aanbodverhoudingen als gevolg van belastingheffing op bepaalde goederen en diensten zullen zich wijzigingen van het consumptiepatroon doorzetten. Bestedingen zullen zo worden gestuurd in de richting van duurzaam gedrag.

### Legitimititeit

De legitimiteit van groene belastingmaatregelen ligt verankerd in twee belastingbeginselen: het profijtbeginsel en het buitenkansbeginsel. Grapperhaus introduceert een derde beginsel: het schadebeginsel, uitgaande van het adagium 'de vervuiler betaalt'.<sup>2</sup> Deze beginselen worden verbonden met het prijsmechanisme van de vrije markt,

*In Christen Democratische Verkenningen nr. 6 (juni 1996) stond een artikel 'Op weg naar een (ander) belastingstelsel' van mr. M.L.A. van Rij. Ook in de komende uitgaven van CDV zullen artikelen over ons belastingstelsel geplaatst worden.*

waarbij geldt dat de productiefactor milieu van iedereen, dus een gemeenschappelijk goed is. Eenieder die profijt trekt van milieugoederen, behoort daarvoor een gegëgende prijs te betalen, waarbij een zekere milieugebruiksruimte en zelfherstellend vermogen in acht wordt genomen. Die prijs behoort gelijk te zijn aan de toekomstige stijging van productiekosten tengevolge van actueel gebruik en van kwaliteitshandhaving van grondstoffen en wingebieden daarvan. Als dat de maat is, worden vervuiling, onherstelbare aantastingen van natuur en natuurlijke hulpbronnen voorkomen. De markt realiseert alleen efficiënte keuzen onder strikte voorwaarden. Een van die voorwaarden is het bestaan van eigendomsrechten op die factoren. Aan deze voorwaarde wordt wat kapitaal, arbeid en grond voldaan, maar niet wat betreft leefomgeving en natuurlijke hulpbronnen. Dit zijn echte collectieve goederen waarvan het een typische overheidstaak is die in stand te houden. Dat zijn goederen die niet voor individueel, maar alleen voor gemeenschappelijk gebruik zijn, en onaangetast aan volgende generaties moeten worden doorgegeven. Het ontbreken van eigendomsrechten op deze gemeenschappelijke goederen betekent het ontbreken van een marktprijs voor de verwerving of het gebruik ervan. En omdat een prijs ontbreekt, ontbreekt de stimulans deze goederen efficiënt te gebruiken. Bij zeer veel bestedingsbeslissingen ontbreekt de juiste afweging tussen nut en offer. Er vinden dan wel aantastingen plaats, die bovendien niet zelden onherstelbaar zijn. Aangezien schone lucht of het gebruik van schone lucht niet geprijsd is, wordt er niet doelmatig mee omgesprongen. Hetzelfde geldt voor water en bodem. Tengevolge van de ontbrekende prijs-

prikkel worden teveel natuurlijke hulpbronnen opgebruikt voor louter economisch gewin. Productiefactoren worden daardoor niet optimaal ingezet en daardoor zijn niet steeds de juiste goederen en diensten voortgebracht. Aangerichte schade wordt niet, althans onvoldoende gedragen door de directe veroorzakers ervan, maar afgewenteld op de samenleving. Op iedereen dus en op de toekomst. We zien dat in ongebreidelde consumptie, excessieve mobiliteit en vervuiling. Afwenteling van milieufactorkosten op de samenleving heeft tot gevolg dat herstellasten drukken op hen die geen profijt hadden. Een verstoring door het ontbreken van neutraliteit, die in de weg staat aan de totstandbrenging van de duurzame samenleving. Het algemeen belang van iedereen botst met de private belangen van enkelen. Zonder bijsturing zal ooit de afrekening in tastbare munt en in onherstelbaarheid worden gepresenteerd. Toekomstige generaties zullen mogelijkheden geblokkeerd zien omdat eerder ze hebben verbruikt. Aan het begin van de zeventiger jaren waarschuwde de regering al voor milieuschaarste. Goed rentmeesterschap vermijdt verspilling, vervuiling en onomkeerbaarheid.

### Internalisering

Belastingmaatregelen kunnen de kosten tot voorkoming van milieuschade, milieufactorkosten, in de relatieve prijzen van goederen en diensten tot uitdrukking brengen. De overheid zorgt er met groene belastingmaatregelen voor, dat onvoldoende geprijsde schaarste continu van het werkelijke prijskaartje wordt voorzien. Het instrument werkt generiek, dus breed in de samenleving, en marktconform. Doordat belastingheffing per definitie invloed heeft op

het economisch handelen van personen, dragen deze maatregelen, mits goed gericht en substantieel en helder geïntroduceerd en begeleid, de positieve impuls van scherpe en rechtvaardige milieuregelgeving in zich. Marktpartijen weten zich aangespoord tot voorkoming van verspilling, vervuiling en verzuring en aangemoedigd tot vindingrijkheid in het speuren naar en ontwikkelen van efficiëntere en schonere productiemethoden.<sup>3</sup> Prijsverschillen wijzen

consumenten de weg naar milieuoontziedend gedrag. Indirect volgen producenten dat gedrag vanzelf, omdat de groene belastingdruk de vraag verandert en hen ertoe aanzet andere goederen en diensten aan te bieden.

Naar verwachting vergt internalisering langs fiscale weg de laagste maatschappelijke kosten en verschaft het het beste effect. Niet de overheid, maar de markt zelf voert de maatregelen uit. Dit beperkt de uitvoeringslasten van maatregelen. De markt past zich aan zoals op iedere andere prijsverandering. De kosten van andere regulerende instrumenten zoals directe regulering met geen verboden, subsidiëring, vergunningverlening, convenanten en productierechten, waarbij de overheid zelf uitvoerder is, worden nogal eens onderschat.<sup>4</sup> Groene belastingmaatregelen zijn instrumenten die naadloos kunnen aansluiten bij de ordening van de markt en daardoor het minst hinderlijk zijn. Zij leggen de verbinding tussen beslissen, betalen en genieten en bevorderen via marktwerking het gewenste doelmatige en spaarzame gebruik van de productiefactor milieu. De markt zelf werkt als ordeningsmechanisme. Naar-

mate markten doelmatiger met de factor milieu omgaan, kunnen groene belastingen hun allocatieve functie adequater vervullen.<sup>5</sup> De effectiviteit van een groene belastingmaatregel is

---

**Internalisering langs  
fiscale weg vergt de  
laagste  
maatschappelijke  
kosten en verschaft  
het beste effect.**

---

immers afhankelijk van calculaties van producenten en consumenten en dus van hun gedrags(verandering). Naargelang markten beter functioneren zijn groene belastingen dus een reëler aangrijppingspunt voor milieupolitiek. En niet alleen

daarvoor: ook voor verbetering van de werking van de arbeidsmarkt zijn groene belastingen met een gering gedragsveranderend effect al uitstekend inzetbaar.<sup>6</sup> Groene belastingdruk scheidt neutraliteit op het deel terrein milieubescherming.

### Europese en mondiale aanpak

Veel milieuvraagstukken zijn grensoverschrijdend. Ze dienen daarom in Europees of zelfs mondiaal verband en krachtig te worden aangepakt. Het is daarom goed dat de lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU) zich via het EG-Verdrag ambitieuze doelstellingen hebben gesteld, ook al zijn die hier en daar wat compromissoir en wollig geformuleerd. De Raad van Ministers van de EU (hierna: de Raad) en de Europese Commissie (hierna: de Commissie) hebben zich ten doel gesteld hierin de synthese te bereiken met optimaal evenwicht tussen de vrijheid van goederenverkeer en milieubescherming. Deze synthese, in de literatuur óók als integratie aangeduid, is sedert 'Maastricht' verankerd in het EG-Verdrag<sup>7</sup> en de Raad heeft integratie in resoluties tot lange termijnbeleid verheven.<sup>8</sup> Het Hof van Justitie is van opvatting dat alle be-

slissingen, met name ook die welke buiten het kader van milieubeleid worden genomen, moeten voldoen aan de eisen van milieubescherming.<sup>9</sup> Integratie van economie en milieu is een dwingende en afdwingbare vanzelfsprekendheid. De Raad heeft op voorstel van de Commissie en op advies van het Europees Parlement 'op weg naar duurzame ontwikkeling' een beleidsplan en actieprogramma van de Gemeenschap inzake het milieu en duurzame ontwikkeling' afgekondigd en wijst de communautaire instellingen, de lidstaten, het bedrijfsleven en de burgers op hun verantwoordelijkheden.<sup>10</sup> Onlangs nog presenteerde Europees Commissaris voor Belastingen Monti een discussienota waarin de duurzame samenleving gestalte krijgt.<sup>11</sup> Met 'Nieuwe wegen, vaste waarden' plaatst de christendemocratie zich in het hart van de Europese discussie over duurzaamheid. In WTO (*World Trade Organisation*)/GATT (*General Agreement on Trade and Transport*)-verband zijn vergelijkbare ontwikkelingen gaande.<sup>12</sup>

### Vijf strategische keuzes

Onze samenleving in haar actuele vorm is in veertig, vijftig jaar opgebouwd en zit complex in elkaar. Aanpassing is dus niet in een handomdraai te regelen. Gekozen moet worden voor een planmatig anders gestructureerde staatshuishouding met beduidend minder lasten op arbeid en ondernemen, neutrale lasten op kapitaal en zwaardere lasten op bestedingen die samenhangen met potentiële milieuschade. Om zover te komen is een meerjarig programma nodig, waarin de productiefactor milieu stapsgewijs wordt geprijsd, waardoor ondernemingen geleidelijk hun afhankelijkheid van bepaalde natuurlijke hulpbronnen kunnen verminderen en over-

schakelen naar hernieuwbare en duurzame bronnen.<sup>13</sup> Met een tijdige én brede structurele aanpak kan bovendien internationaal voorsprong worden behaald. Gegeven het in gang te zetten autonome proces naar de duurzame samenleving is een dergelijke geleidelijke gewenning veruit verkiesbaar boven een plotselinge confrontatie over tien, twintig of dertig jaar met plotsklaps vertienvoudigde kosten voor schaarser geworden grondstoffen. Producenten worden nu al meer en meer afgerekend op hun milieugedrag. Niet alleen door consumenten, maar ook door andere ondernemingen, de media, overheden, pensioenfondsen en beleggers. Milieuaantasting en uitputting van natuurlijke hulpbronnen kunnen tot ernstige aantastingen van rendementen, vermogensposities en bestaanscontinuïteit van ondernemingen leiden. Het meerjarig programma is een programma dat verder reikt dan de omheiningen van regeerperiodes. Het karwei moet wel kunnen worden afgemaakt. Investeren in duurzaamheid is investeren in welvaart, welzijn, continuïteit en zekerheid. De duurzame samenleving kan gestalte krijgen wanneer onevenwichtigheden op de deelterreinen arbeid, milieu, consumptie, ondernemen en solidariteit structureel worden gecorrigeerd. Daartoe zijn in ieder geval de volgende vijf strategische keuzes noodzakelijk.

#### *Lagere lasten op arbeid; hogere op bestedingen*

Aan het einde van de vorige eeuw bracht de belastingherziening-Pierson ons belastingheffing op de grondslagen inkomen, winst en vermogen. Belastingheffing naar draagkracht werd voor het eerst het leidend beginsel. Vermogensbezitters, winstgenietenden en

werknemers zijn allengs meer belasting gaan betalen. Juist de loontrekkenden, die een eeuw geleden nog nauwelijks aan bod kwamen, zijn het merendeel van de belasting gaan betalen.<sup>14</sup> Bij de verdeling van de belastingdruk zijn de lasten gaandeweg te eenzijdig op de productiefactor arbeid komen te liggen. Die zijn zo hoog opgelopen, dat het niet te gewaagd is te stellen, dat als deze niet op arbeid maar op de productiefactor milieu waren komen te drukken, er geen werkgelegenheids- en milieu-vraagstuk zou bestaan. Nu dat wel zo is, wordt arbeidsparticipatie geremd in plaats van versterkt en de Schepping verkwanseld in plaats van gekoesterd. Een reusachtig potentieel dat in staat is zelf in zijn onderhoud te voorzien, doet niet meer mee, en is vanwege de hoge overdrachtsuitgaven (zoals sociale uitkeringen) die dat oproept debet aan het jaarlijks mislopen van ten minste een procent economische groei. De lasten op arbeid moeten worden verlegd naar bestedingen. Wigverkleining, het doen afnemen van het verschil tussen bruto-arbeidskosten en nettoloon, deblokkeert de onderkant van de arbeidsmarkt. Selectieve verzwaring van de lasten op consumptieve bestedingen stuurt het gedrag van consumenten en producenten naar duurzaamheid. Hogere lasten op bestedingen, lagere op arbeid. Dat levert tienduizenden arbeidsplaatsen op.<sup>15</sup>

#### *Geen premies meer op excessief consumptisme*

Excessief consumptief gedrag mag niet meer ten laste van de samenleving worden gefinancierd. Dat doet dubbel afbreuk aan solidariteit en draagkracht. De onlangs door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde aftrekbepanking voor consumptief krediet is zeker een

juiste stap in de goede richting. Ook de hypotheekrente-aftrek moet zijn gelimiteerd; tot één (geïndexeerd) vrijgesteld bedrag, f 508.000 (1996)<sup>16</sup>, gerelateerd aan de financiering van één eigen woning. Het huurwaardeforfait vervalt en daarmee veel oneigenlijke discussies. De hypotheekrente-aftrek is nooit bedoeld geweest om tweede en derde vakantiehuizen en andere excessieve consumptiegoederen ten laste van de samenleving te financieren.

#### *Aanmoediging van ondernemen*

Rente en dividend zijn beide vergoedingen voor het ter beschikking stellen van kapitaal, maar worden halsstarrig fiscaal gediscrimineerd. Dividend, de vergoeding voor eigen vermogen, is dubbel belast, met vennootschapsbelasting én met inkomstenbelasting. Rente, de vergoeding voor vreemd vermogen, alleen met inkomstenbelasting. Dat komt omdat dividend bij de vennootschap niet aftrekbaar is en rente wel. Hierdoor en door een veel te krappe rente- en dividendvrijstelling zijn vooral ondernemers die zijn aangewezen op eigen-vermogensfinanciering in het nadeel: starters, doorstarters, jonge, kleine, coöperatieve en innoverende ondernemingen. Het verschil in behandeling ontmoedigt nieuwe investeringen met nieuw risicodragend kapitaal en beslissingen dividend uit te keren. Leenfinanciering en financiering door winstinhouding zijn daardoor goedkoper dan verwerving van eigen vermogen. Deze verstoring, die nog versterkt wordt door de inflatie, omdat de nominale rente en niet de reële rente aftrekbaar is, belemmert het vrije verkeer van kapitaal. Het onlangs door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde aparte tarief voor dividend is op weg naar afschaffing van deze discriminatie

ook een stap in de goede richting. Dividend behoort óók aftrekbaar te zijn, net als rente. Het wordt aantrekkelijker spaargeld binnen de nationale economie te laten circuleren in plaats van te beleggen in het buitenland. Gelijke fiscale behandeling van rente en dividend zal er voor zorgen dat meer risicodragend kapitaal beschikbaar komt en zal mensen met ondernemerszin aanmoedigen te ondernemen, waardoor ook langs die weg participatie in economische bedrijvigheid wordt vergroot. Ondernemerszin wordt zo structureel aangemoedigd. Gelegenheidsmaatregelen, die het belastingstelsel alleen maar ingewikkelder en ondoorzichtiger maken, kunnen worden gemist.<sup>17</sup>

### De BTW als instrument tot duurzaamheid

De vierde onevenwichtigheid is het hiervoor gesignaleerde ontbreken van neutraliteit ten aanzien van milieubescherming. De oplossing daarvoor is even eenvoudig als structureel. De tarieven van de belastingen op bestedingen bij uitstек, de BTW en de accijnzen, worden in EU-verband geleidelijk gedifferentieerd ter sturing van het gedrag van consumenten en producenten naar duurzaamheid, en even geleidelijk verhoogd ter algehele verlichting van de lasten op arbeid. Het BTW-systeem is een bij uitstек geschikt instrument om de consumptie generiek en gericht te reguleren in de richting van duurzame productie en consumptie. De BTW is een neutrale methode van belasting-

heffing: door het recht op aftrek van betaalde BTW heeft deze belasting geen gevolgen voor de productiekosten van ondernemingen en evenmin voor mededingingsverhoudingen. De BTW bezit het vermogen milieubezwaarlijke consumptie én productie te ontmoedigen en duurzame consumptie en productie aan te moedigen. Dit vermogen kan momenteel nauwelijks worden benut vanwege de huidige tariefstructuur. Thans schrijft de Zesde BTW-Richtlijn voor, dat een lidstaat een algemeen tarief moet voeren van tenminste 15%.<sup>18</sup> Daarnaast mag een lidstaat één of twee verlaagde tarieven toepassen van tenminste 5% voor de goederen en diensten die zijn vermeld op bijlage H van de Zesde BTW-Richtlijn.<sup>19</sup> Zou de tariefstructuur zo worden aangepast, dat het algemene BTW-tarief substantieel hoger, bijvoorbeeld op ten minste 25% wordt gebracht, de mogelijkheid tot toepassing van de twee verlaagde tarieven wordt gehandhaafd (bijvoorbeeld 5% en 15%), de lidstaten voor milieuschadelijke goederen en diensten de mogelijkheid krijgen een verhoogd BTW-tarief van bijvoorbeeld 40% toe te passen, dan ontstaat een tariefstructuur die voldoende regulerend vermogen bezit om consumptieve en productieve gedragsveranderingen ten bate van de duurzame samenleving teweeg te brengen en mogelijkheden bieden de lasten op arbeid te verlagen. Bijlage H van de Zesde BTW-Richtlijn zal dan voortaan alleen duurzame goederen en diensten moeten vermelden. Hetzelfde moet worden nagestreefd voor de

---

**De BTW bezit het vermogen milieubezwaarlijke consumptie en productie te ontmoedigen en duurzame consumptie en productie aan te moedigen.**

---

brandstofaccijnstarieven. Aan de toepassing van een verlaagd BTW- of accijnstarief zal een milieulabel of ander duurzaamheidskeur zijn gekoppeld.<sup>20</sup> Deze keuren behoren onder stringent overheidsstoezicht te staan. Het wordt dan mogelijk (gelabelde) biologische land- en tuinbouwproducten met een lager tarief te belasten dan andere voedingsmiddelen, waardoor de vraag meer op duurzaam geteelde voedingsmiddelen kan worden gericht. Een wasmachine die is geconstrueerd om twintig jaar mee te gaan, die zeer weinig energie verbruikt en ten slotte geheel wordt gerecycleerd, kan mits voorzien van een milieulabel, ook met een verlaagd BTW-tarief worden belast. Beroepen met vrijwel uitsluitend arbeid als toegevoegde waarde (schoenhersteller, fietsenmaker, timmerman, schilder, loodgieter, hovenier, interieurverzorger, welzijnswerker, etc.) kunnen in het belang van arbeidsparticipatie eveneens met een verlaagd tarief worden belast.

Daar waar het nodig is duurzaam gedrag van ondernemers verder aan te scherpen, kan er voor worden gekozen het vooraftrekrecht terzake van milieubezwaarlijke *inputs* te beperken. Daardoor gaat de BTW voor de koper van milieubezwarende *inputs* een kostenpost vormen. Uiteraard behoren bij het aanbrenge van zo'n aftrekbeperking alternatieven te bestaan, zodat de ondernemer kan kiezen. Het landbouwforfait kan eveneens dienstbaar worden gemaakt aan de milieubeschermingsdoelstelling. Agrarisch ondernemers met milieugelabelde productieprocessen – bijvoorbeeld ondernemers in de biologische land- en tuinbouw die een Skal-certifi-

caat bezitten en ondernemers die werk maken van agrarisch natuurbeheer – die de landbouwregeling toepassen, kunnen ter compensatie van hun hogere bedrijfskosten in aanmerking komen voor een hogere forfaitaire compensatie dan agrarisch ondernemers die de landbouwregeling toepassen zonder milieugelabelde productieprocessen.

Verwezenlijking van de gepresenteerde aanpassingen in de BTW-tariefstructuur moet in Brussel krachtig worden bepleit; met echte, actieve, vasthoudende en geïnspireerde stille milieudiplomatie en lef is het mogelijk resultaten te behalen. Geef een enthousiast en deskundig team drie jaar en een kantoor in Brussel en er zijn tastbare resultaten te boeken. De aanpassingen passen geheel in de EG-Verdragsdoelstelling van integratie van economie en ecologie, in het bijzonder in de doelstellingen van milieuresoluties van de Raad<sup>21</sup> en het gezamenlijke besluit van het Europees Parlement en de Raad<sup>22</sup>, waarmee vooral ook het werken met marktconforme instrumenten bedoeld is. De Commissie heeft verklaard, dat economische en fiscale prikkels een belangrijke rol zullen moeten spelen bij de toekomstige evolutie van het milieubeleid; wanneer de krachten van de markt aan het werk zijn, moeten de prijzen van productie en consumptie de totale kosten met inbegrip van de milieufactorkosten voor de samenleving weerspiegelen.<sup>23</sup> De benadering van alleen maar wetten of regelgeving (besluiten en controle op de uitvoering) moet, aldus de Commissie, plaats maken voor economische en fiscale instrumenten.<sup>24</sup> De Commissie erkent dat de milieuzorg een veel belangrijker plaats moet krijgen in de overige sectoren van het Gemeenschapsbeleid en zal crop toezien dat er een veel verdergaande doorvoering van

---

**Het  
draagkrachtbeginsel  
mag nooit  
overboord worden  
gezet.**

---



integratie van de milieu-aspecten in andere beleidssectoren plaatsvindt.<sup>25</sup>

### *Lagere lasten op arbeid; hogere op betalingsverkeer*

Het belastinginstrument is uitstekend in staat een hecht fundament onder de duurzame samenleving te leggen. Herstel van de balans op de vier hiervoor gepresenteerde deelterreinen maakt het belastingstelsel tot een structurele drager van de duurzame samenleving. De BTW is als mededingingsneutrale algemene verbruiksbelasting bij uitstek geschikt bestedingsgedrag richting duurzaamheid te sturen en kan door middel van besluitvorming in EU-verband doeltreffend aan de duurzame samenleving dienstbaar worden gemaakt. Energie is ook zo'n algemene grondslag. Met de invoering van de nationale regulerende energiebelasting per 1 januari 1996 is een perspectiefvolle stap richting duurzaamheid gezet. De maatregel is nu nog maar een bescheiden prikkeltje die energieverbruikers moet aanzetten tot spaarzaam gedrag, maar de stap is juist en fundamenteel, wordt de komende jaren verder opgeschaald, en is bovendien zodanig vormgegeven, dat, zodra dat kan, snelle opschaling naar Europees niveau mogelijk is. Omdat energie een brede grondslag is, is het relatief eenvoudig overeenkomstig het oogmerk van deze groene belastingmaatregel, de niet-beoogde opbrengst te gebruiken voor de verlaging van de lasten op arbeid en ondernemen. Veelzeggend is, dat de Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel, die naar praktische en nationaal te implementeren oplossingen zoekt, voorlopig in haar tussenrapportages tot de conclusie komt dat een substantiële verbreding van belastingen op milieugrondslag alleen te vinden is

op energie en enkele basisgrondstoffen.<sup>26</sup> Wanneer wij inactiviteit werkelijk ernstig nemen, is het bij het vinden van de weg naar duurzaamheid zinvol een andere brede optie te verkennen. Deze bevindt zich onder de vijf Europese vrijheden en is tot dusverre niet eerder aangeroerd: een Europees-brede verschuiving van de lasten op arbeid en ondernemen naar het betalingsverkeer, geheven naar een proportioneel tarief van enkele promillen naar de nominale omvang van iedere betalingstransactie. Een grondslag die past in onze veelzijdige samenleving. Bestaande rechtsverkeersbelastingen, met smalle en selectieve grondslagen, zoals de overdrachtsbelasting, de assurantiebelasting en de kapitaalbelasting kunnen dan verdwijnen en het uitvoeringsapparaat eenvoudig voor deze brede belasting worden ingezet.

Kroonstuk binnen het nieuwe evenwicht is draagkracht, het draagkrachtbeginsel mag nooit overboord worden gezet. Uiteindelijk behoort per belastingplichtige op een of andere wijze de uiteinden van de verschillende vormen van belastingheffing en belastingdruk aan elkaar te worden geknoopt, zodanig dat bij een zekere eindafrekening rekening kan worden gehouden met ieders draagkracht. Bij toepassing van het draagkrachtbeginsel kunnen ook niet-fiscale inkomensafhankelijke maatregelen hun rol vervullen.

*Mr. W.M.G. Visser is CIDA-lid en fiscalist te Zoetermeer*

### Noten

1. Zie het artikel van Marnix van Rij in *CDVerkenningen* van juni 1996. P. Bordewijk, 'Vermeend speelt voor Sinterklaas met getroebel', *Intermediair* 28 juni 1996
2. F.H.M. Crapperhaus, 'Belasting op productiefactoren', *WFR* 1995/1525

3. Zo ook: J.L. de Vries & H.R.J. Vollebergh, 'Financiële gevolgen van regulerende milieuheffingen', *ESB* 1992/108 rechterkolom, en H.R.J. Vollebergh, 'Gezocht: energieke energieheffingen', *ESB* 1992/944
4. H. Verbruggen, 'De regulerende energieheffing is geen toverbal', *ESB* 1992/231 rechterkolom
5. Zo ook: A.L. Bovenberg en S. Cnossen, 'Fiscaal lata morgana', *ESB* 1991/1203
6. A.L. Bovenberg en S. Cnossen, 'Fiscale luchtspiegelingen', *ESB* 1992/40 linkerkolom. J.L. de Vries en H.R.J. Vollebergh, 'Financiële gevolgen van regulerende milieuheffingen', *ESB* 1992/108 rechterkolom
7. Zie onder meer: artikel 2 *EG-Verdrag* 'een duurzame en niet-inflatoire groei met inachtneming van het milieu' en artikel 130R(2) tweede volzin *EG-Verdrag* 'de eisen ter zake van milieubescherming vormen een bestanddeel van de andere takken van gemeenschapsbeleid'. Hof van Justitie, zaak 300/89. Commissie vs. Raad
8. Resolutie van de Raad van 3 december 1992 betreffende het verband tussen het concurrentievermogen van de industrie en de bescherming van het milieu, *PbEG* nr C 331 van 16 december 1992; Resolutie van de Raad van 21 november 1994 ter versterking van het concurrentievermogen van de industrie van de Gemeenschap, *PbEG* nr C 343 van 6 december 1994
9. Hof van Justitie, zaak 62/88, Griekenland vs. Raad, r.o. 20
10. Resolutie van de Raad van de Europese Gemeenschappen en van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 februari 1993, *PbEG*, C 138/1 van 17 mei 1993
11. *Taxation in the European Union, a discussion paper for the informal meeting of the ECOFIN Ministers*, Brussel 20 maart 1996, SEC(96)487
12. *GATT, Trade and the environment, International Trade 1990-91*, volume I, Geneva 1992
13. Vgl. W.J.M.L. Wong en C.C. Koopmans, 'Olie: overdaad schaadt', *ESB* 1996/548; Alfred van Staden en Hans Labohm, 'Kleine stappen kunnen voeren naar schoner milieu', *NRC Handelsblad* 27 juni 1996
14. F.H.M. Crapperhaus, 'Belasting op produktiefactoren', *WFR* 1995/1525
15. Het is overigens onjuist te veronderstellen dat een groter deel van die hogere lasten op bestedingen weglekt naar de EU. Dit meent de enige fiscalist in de Tweede Kamer, mevrouw Bibi de Vries (VVD), *NRC Handelsblad* 27 juni 1996. Van iedere met BTW belaste levering of dienstverlening vloeit 1,4% punt naar de 'eigen middelen' van de EU. De hoogte van de BTW-tarieven die een lidstaat toepast heeft geen enkele invloed op de bijdrage van een lidstaat aan de EU. De BTW is neutraal.
16. De voorgestelde limiet van f 508.000 is het maximale vrijgestelde bedrag bij een spaarhypotheek (artikel 26a(2) *Wet IB* 1964)
17. W. Barentsen, 'Belastingarbitrage aanslag op economie en overheidsfinanciën', A.L. Bovenberg, 'Inkomen uit vermogen moet uniformer belast worden', *Het Financieel Dagblad* 22 april 1994, pagina 15. S. Cnossen, 'Gekkenhuis', *WFR* 1994/335. S. Cnossen & A.L. Bovenberg, 'Het rapport Ruding', *ESB* 1992/618. K. Koedijk & C. Kool, 'Functioneren van de Nederlandse kapitaalmarkt', *ESB* 1992/248. S. Cnossen, 'Om de toekomst van de vennootschapsbelasting in de Europese Unie', *WFR* 1996/871
18. Artikel 12(3)(a) eerste volzin *Zesde BTW-Richtlijn*
19. Artikel 12(3)(a) slotzin *Zesde BTW-Richtlijn*
20. Het Europees milieukeur is geregeld in Verordening (EEG) nr 880/92 van de Raad van 23 maart 1992 inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren, *PbEG* L 99 van 11 april 1992. Deze verordening is gebaseerd op de milieubeschermingsdoelstelling in het *EG-Verdrag* 'inzonderheid op artikel 130S'
21. *Resolutie van de Raad van 3 december 1992* betreffende het verband tussen het concurrentievermogen van de industrie en de bescherming van het milieu (92/C 331/03); *Resolutie van de Raad van 21 november 1994* ter versterking van het concurrentievermogen van de industrie van de Gemeenschap (94/C 343/01); *Resolutie van de Raad van 16 mei 1994* betreffende de automobiellindustrie (94/C 149/01)
22. *Besluit nr. 1110/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 april 1994* betreffende het vierde kaderprogramma van de Europese Gemeenschap van communautaire werkzaamheden op het gebied van onderzoek, technische ontwikkeling en demonstratie (1994-1998)
23. *Antwoorden van de Commissie*, Speciaal verslag 'van de Europese Rekenkamer' nr. 3/92 over het milieu, §§ 4.6-4.8
24. *Idem* §§ 5.2-5.3
25. *Idem* § 5.4 en § 5.5
26. *VN* 1996/1590