

Tilburg University

De fiscale geschiedenis van Nederland in vogelvlucht

Dusarduijn, S.M.H.

Published in:

Inleiding belastingheffing ondernemingen en particulieren

Publication date:

2012

Document Version

Peer reviewed version

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Dusarduijn, S. M. H. (2012). De fiscale geschiedenis van Nederland in vogelvlucht. In A. C. Rijkers (Ed.), *Inleiding belastingheffing ondernemingen en particulieren* (pp. 7-19). Sdu fiscale & financiële uitgevers.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Hoofdstuk 0 De fiscale geschiedenis van Nederland in vogelvlucht¹

Mr. S.M.H. Dusarduijn FB

0.0 Inleiding

Voordat we gaan kijken naar de fiscale lotgevallen van Peter en Carolien, de hoofdrolspelers in dit boek, starten we met een korte blik op de wijze waarop hun voorouders te maken kregen met belastingheffing. Voor deze historische kijk op de belastingheffing in Nederland is het belangrijk te weten wat het begrip ‘belasting’ inhoudt. Volgens Van Dale duidt een belasting op een verplichte geldelijke bijdrage aan de overheid waartegenover geen bepaalde tegenprestatie wordt geleverd.² De Commissie die werd ingesteld om het begrip ‘belastingen’ te bestuderen, gaf een uitgebreidere definitie:

‘Belastingen in juridische zin zijn alle betalingen die de overheid op grond van een publiekrechtelijke regeling, uitsluitend of mede ter verwerving van inkomsten door de in die regeling aangewezen lichamen, en anders dan op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst, dwangmatig en overeenkomstig algemene regelen vordert.’³

Het debat over de inhoud van het begrip belastingen werd overigens pas geopend in de 17e eeuw. Voor die tijd waren er natuurlijk ook verplichte overheidsheffingen, maar toen werd weinig nagedacht over de benaming van een dergelijke heffing. Discussies over de noodzaak van belastingen of de vormgeving daarvan kwamen ook nauwelijks voor: een belasting onderging je doorgaans lijdzaam. In dit hoofdstuk kijken we kort naar de wijze waarop in Nederland belastingen zijn geheven. We bladeren met een sneltreinvaart door de pagina’s van een aantal perioden in de geschiedenis van Nederland en kijken per tijdperk hoe de fiscale regels werden ingekleurd. Het hoofdstuk eindigt waar de rest van het boek start: het belastingstelsel van de 21^e eeuw.

0.1 De oudheid

0.1.1 Belastingheffing in de Romeinse tijd

Belastingen werden in de oudheid niet gezien als een vanzelfsprekend onderdeel van het dagelijks leven: aanvankelijk waren het buitengewone, vaak eenmalige heffingen die in tijden van ‘noodzaak’, zoals oorlogsvoering of het bouwen van kastelen, werden opgelegd aan boeren, burgers en buitenlui.⁴ In ieder geval is belastingheffing al zo oud als de weg naar Rome. Deze weg naar de hoofdstad van het keizerrijk kon ook alleen worden aangelegd doordat de Romeinen al ruim 2000 jaar geleden belastingen hieven. Deze belastingen kenden uiteenlopende vormen. Een merkwaardige variant is de urinebelasting.

¹ Dit hoofdstuk is geschreven door mr. S.M.H. Dusarduijn FB.

² Bij ‘rechten’ of ‘retributies’ is die individuele tegenprestatie wel aanwezig, denk bijvoorbeeld aan reinigingsrechten die een inwoner betaalt aan de gemeente waar hij of zij woont.

³ De zogenoemde ‘Commissie Hofstra’, zie Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 184: *Rapport van de Commissie ter bestudering van het begrip ‘belastingen’*, Deventer, Kluwer, 1990, p. 63.

⁴ Zie O.I.M. Ydema, *Hoofdstukken uit de Geschiedenis van het Belastingrecht*, Groningen, Wolters-Noordhoff, 1997.

Toen Vespasianus, keizer van 69 tot 79, aantrad bleek de bodem van de Romeinse staatskas in zicht. Hij herstelde de stand van de rijksfinanciën door de herinvoering van de urinebelasting van Nero. Deze belasting werd opgelegd aan eigenaars van publieke urinoirs en latrines. De eigenaars verkochten de urine als schoonmaakmiddel voor wol en andere stoffen aan wasserijen. Vespasianus eiste echter dat zij voor het verzamelen van de urine een heffing zouden betalen. Toen Titus, de zoon van de keizer, smalende opmerkingen maakte over deze urinebelasting liet zijn getergde vader hem ruiken aan een munt onder de uitroep 'Pecunia non olet' (geld stinkt niet). Er kleefde immers geen luchtje aan de munt zelf, ook al was dit geld afkomstig van urine. Hoewel de urinebelasting niet meer bestaat, is de uitdrukking over de (ontbrekende) geur van geld in onze taal bewaard gebleven.

0.1.2 Grondbelasting

Tijdens de Romeinse tijd was de grondbelasting ('Tributum soli') een veel voorkomende belastingsoort. Keizer Diocletianus⁵ voerde deze heffing in omdat het lastig bleek om de reële inkomsten uit landbouwgronden te belasten. Hij fingeerde daarom maatstaven die als grondslag voor de belastingheffing moesten dienen. Een van de gehanteerde standaarden in zijn fiscale stelsel was het 'iugum': de hoeveelheid grond die iemand in een dag zou kunnen bewerken met een span ossen. Deze norm zou een weerspiegeling zijn van het inkomen dat met die grond behaald kon worden. De Keizer hield wel rekening met de uiteenlopende kwaliteit van grond: het bezit van vruchtbare akkers werd zwaarder belast dan de eigendom van grond in drogere delen van het Romeinse Rijk. Je zou dat een vroege vorm van de draagkrachtgedachte kunnen noemen, zie daarover § 2.1.

0.1.3 Belastingbetaling in natura

Een opvallend verschil met ons huidige fiscale stelsel is dat de Romeinse keizers het verstandiger vonden om het vermogen van de eigen onderdanen fiscaal ongemoeid te laten. De Romeinse staatskas werd dus uitsluitend gevoed met gedwongen bijdragen van overwonnen volkeren. De inning van deze belastingen vond doorgaans plaats in natura. Ook de Germaanse stammen die destijds Nederland bevolkten, dienden met natura-bijdragen hun steentje bij te dragen aan de financiële begroting van de Romeinen. Uit de geschiedschrijving blijkt dat de Romeinse belastingen in de provincie Friesland destijds werden voldaan in de vorm van runderhuiden. Het leer dat de Friese runderen opleverden werd door de Romeinen gebruikt voor het vervaardigen van hun schilden. Uit vondsten van Romeinse munten blijkt dat de Friese Germanen ook hebben gehandeld met hun Romeinse bezetter, dat duidt op een aanvankelijk vreedzaam samenleven met de Romeinse bezetter.

Na het aantreden van een Romeinse centurion, Olennius geheten, veranderde die vriendelijke sfeer aanzienlijk. Deze ambitieuze centurion besloot van de ene dag op de andere tot een drastische verhoging van de belastingen. Hij eiste dat de Friezen voortaan de veel grotere huiden van oerossen aan hem zouden leveren. Dat gaf problemen aangezien oerossen in die tijd nauwelijks voorkwamen. Toen Olennius vervolgens eiste dat de belastingen dan voldaan moesten worden door Friese vrouwen en kinderen voor slavendiensten beschikbaar te stellen aan de Romeinen, werd de fiscale kwestie met geweld 'opgelost'. Tijdens deze Friese opstand werd de volkswoede vooral gekoeld op de Romeinse belastinginners: zij werden opgehangen aan de dichtstbijzijnde boom.⁶

⁵ Diocletianus was Romeins keizer van 284 tot 305.

⁶ Dit belastingoproer leidde tot de slag van Baduhenna rond het jaar 28. De schrijver Tacitus meldt dat 900 Romeinen de dood vonden door Friese wapens en dat 400 Romeinse soldaten elkaar doodden 'omdat ze verraad vreesden'. Hiermee was de Friese overwinning een feit.

0.2 De Middeleeuwen

0.2.1 Rang en standen

De Middeleeuwse samenleving kenmerkte zich door sterk van elkaar gescheiden standen en rangen. Bovenaan stond de koning of keizer, direct onder hem was een eervolle plaats ingeruimd voor de geestelijken. Daarna volgden de edelen en de laagste klasse werd gevuld met burgers, boeren en lijfeigenen. De geestelijkheid en de adel waren volledig vrijgesteld van belastingheffing: de belastinglasten drukten volledig op de laagste klasse.

Een algehele belastingvrijstelling voor bepaalde mensen of bevolkingsgroepen wordt ook wel aangeduid als een 'privilege'. Zo'n belastingprivilege staat op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. Dit beginsel is een belangrijk mensenrecht dat in veel internationale verdragen is vastgelegd. Ook artikel 1 van de Nederlandse grondwet bepaalt dat allen die zich in Nederland bevinden, in gelijke gevallen gelijk worden behandeld.

0.2.2 Accijnzen op eerste levensbehoeften

In de Middeleeuwen kwamen alleen lokale en regionale belastingen voor, nationale heffingen bestonden nog niet. Naast de heersende vorst hadden ook de steden het recht om zelfstandig belastingen te heffen. Met die stedelijke heffingen werd allereerst voldaan aan de fiscale verplichtingen tegenover de vorst, maar de steden konden zo ook hun eigen uitgaven – zoals het aanleggen van straten, versterking van de stadsmuren en het doen van betalingen aan poortwachters – bekostigen. De belastingheffing bestond destijds vooral uit accijnzen op de eerste levensbehoeften.

We gebruiken de term 'accijnzen' of 'imposten' voor verbruiksbelastingen die geheven worden op de verkoop van bepaalde consumptiegoederen. Ook nu nog bestaan accijnzen, denk maar aan de benzineaccijns, de accijns op alcoholische drank en accijns op tabaksproducten. Bijzonder is dat een accijns – in tegenstelling tot een omzetbelasting - wordt geheven over de hoeveelheid van een bepaald product, niet over de waarde daarvan.

Op de site van de Belastingdienst staat te lezen dat het doel van een accijnsheffing tweeledig is: accijnzen kunnen het gebruik van bepaalde goederen ontmoedigen en daarnaast verschaffen ze inkomsten voor de staat.⁷ Voor de Middeleeuwse belastingheffers gold alleen dat laatste argument. Accijnzen werden vooral geheven op de meest noodzakelijke levensmiddelen zoals brandhout, zeep, zout, graan, turf, kolen en wol. Omdat niemand zonder deze producten kon leven, was de overheid daarmee altijd verzekerd van inkomsten. En of een Middeleeuwse burger of boer nu straatarm was of steenrijk: hij betaalde hetzelfde bedrag aan accijns. In deze tijd drukten de zwaarste lasten dus op de zwakste schouders.

Een goed georganiseerde belastingdienst – zoals we die tegenwoordig kennen – bestond nog niet in de Middeleeuwen. Het was gebruikelijk dat het innen van belastingen door overheden werd verpacht aan ondernemende lieden. De overheid verleende aan de meestbiedende het recht om binnen een bepaalde termijn en een afgebakend district de opgelegde belastingen te innen. Wat deze pachter meer kon ophalen dan de door hem betaalde pachtsom, vormde pure winst voor hem.

⁷ Zie <http://www.douane.nl/zakelijk/accijnzen/>.

0.3 De Spaanse overheersing

0.3.1 De Hertog van Alva

Halverwege de 16^e eeuw zochten de Nederlanders onder de macht van de Spaanse Koning. Deze katholieke Philips II was woedend over de vernielingen die Nederlandse protestanten tijdens de Beeldenstorm hadden aangericht. Hij zond daarom zijn opperbevelhebber – Fernando Álvarez de Toledo – naar de lage landen om daar met strenge hand de orde te herstellen. Deze hertog van Alva toog na zijn aankomst in 1567 onvervaard aan het werk. Nadat hij een ‘Raad van Beroerten’ had ingevoerd ter vervolging van de ‘protestante ketters’, wilde hij ook een aantal belastingmaatregelen invoeren om de Spaanse staatskas te kunnen vullen.

De belastingen die de hertog van Alva op het oog had vielen in drie categorieën uiteen:

1. De ‘Honderdste Penning’, een eenmalig aan de Spaanse koning af te dragen belasting van 1% op alle roerende en onroerende bezittingen;
2. De ‘Twintigste Penning’, een soort omzetbelasting van 5% die werd geheven op de verkoopprijs van onroerende zaken zoals huizen;
3. De ‘Tiende Penning’, een soort omzetbelasting van 10% op de verkoop van roerende zaken, zoals voedsel, kleding. Alva kopieerde deze belastingmaatregel van de destijds in Spanje geheven Alcabala, die overigens 14% bedroeg.

De aankondiging van deze nieuwe belastingen viel niet goed. In de Nederlanden was het immers gebruikelijk dat een landsheer een nieuwe belasting alleen via een bede of verzoek hief. Alva ging bruusk aan deze gewoonte voorbij en verordonneerde bovendien dat zijn belastinghervormingen voor geheel Nederland zou gelden. Het ‘stelsel van Penningen’ zou dus voor elk Gewest hetzelfde zijn, dat doorkruiste de zelfstandigheidsgedachte van de Gewesten.

0.3.2 Opstand tegen de Tiende Penning

Vooraf het instellen van Alva’s Tiende Penning⁸ riep heftig verzet op. Niet alleen omdat daardoor de belastingdruk tot grote hoogte zou stijgen, maar vooral omdat de vrees bestond dat de Nederlanden, een rasechte handelsnatie, in hun concurrentiepositie aangetast zouden worden.

Deze Tiende Penning van Alva is nooit daadwerkelijk geheven. De steden kochten deze heffing gedurende twee jaar af door een bepaald bedrag te betalen aan de Spanjaarden.

Met deze fiscale hervormingen dolf de hertog van Alva zijn eigen graf: het protest groeide zo hard dat veel historici deze belastingopstand kenmerken als het begin van de Tachtigjarige Oorlog.⁹ Na de inneming van den Briel door de ‘Watergeuzen’¹⁰ trok Alva weliswaar zijn belastingmaatregelen in, maar het verzet tegen de Spanjaarden was daarmee niet van de baan. Uiteindelijk wonnen de Orangisten. Deze overwinning is bezongen in een groot aantal liederen.

Ook de Tiende Penning is in het muzikale geheugen gegrift, zoals blijkt uit het zesde couplet van het lied ‘Het vertrek van Alva’:

⁸ Alva besloot zijn Tiende Penning in te voeren in 1569.

⁹ Deze door Willem van Oranje geleide oorlog tegen de Spanjaarden duurde van 1568 tot 1648.

¹⁰ De overname van den Briel door de Oranjestrijders geschiedde in 1572.

*“Dien ouden man was al te beus, men wou voor hem niet nijghen.
Noch liever riep men: vive le Geus! Hij kon geen tienden krijghen.”¹¹*

0.4 De Gouden Eeuw

0.4.1 Convoeien en licenten

Na het gedwongen vertrek van de gehate hertog ontstond aan het einde van de 16^e eeuw de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden. Ondanks het samengaan van de Gewesten was nog geen sprake van een algemeen belastingstelsel dat voor inkomsten van de Staat der Nederlanden moest zorgen. De enige algemene belastingen bestonden uit de zogenoemde convoeien en licenten, een soort invoer- en uitvoerrechten.

Convoeien werden aanvankelijk geheven als een vergoeding die betaald moest worden voor de bescherming tegen vijanden en zeerovers die de oorlogsschepen van de Nederlandse marine boden aan rederijen. Deze vergoeding werd later ook gevraagd als feitelijk geen sprake was van bescherming van de handelsvloot. De licentgelden vormden een vergoeding voor het recht om handel te drijven met de vijand. Ook deze licenten werden geïnd door de marine.¹²

0.4.2 Accijnzen en aanvullende heffingen

Naast deze douanerechten bleven de belastingen tot het einde van de 18^e eeuw beperkt tot uiteenlopende regionale en plaatselijke heffingen. Naast de door iedere provincie af te dragen bijdrage aan het bestuur van de Republiek, hadden de provincies en de steden immers ook geld nodig voor hun eigen uitgaven. Hoewel de belastingheffing ook in deze periode grotendeels bestond uit accijnzen op eerste levensbehoeften, zoals zout en graan, werden aanvullend ook belastingen geheven die gerelateerd waren aan de rijkdom van burgers.

Een voorbeeld van zo'n heffing is het haardstedengeld of schoorsteengeld.¹³ In de 17^e en 18^e eeuw werd deze belasting geheven over de waarde van een huis, waarbij het aantal schoorstenen als heffingsgrondslag gold. Dat aantal is immers makkelijker vast te stellen dan de waarde van een woning, bovendien is het lastig om schoorstenen uit het zicht te houden. De redenering was helder: hoe meer schoorstenen, hoe meer stookplaatsen, des te hoger de waarde van het pand en dus ook de rijkdom van zowel de bewoner als de eigenaar. Naarmate het aantal schoorstenen steeg, groeide dus ook de af te dragen heffing. Bij leegstand kon een schoorsteen door dichtmetselen buiten gebruik worden gesteld: die haardstede viel dan buiten de heffing. Het haardstedengeld was verschuldigd door zowel de eigenaar als de gebruiker van het pand, elk voor de helft. Ook hieruit blijkt dat deze haardstedenheffing een voorloper is van onze huidige Onroerende Zaaksbelasting.

0.4.3 Belastingoproer

Kwam een stad of provincie, ondanks deze veelheid van belastingvariëteiten, toch in geldnood, dan werd ter plekke een nieuwe belasting verzonnen. Zo schreven de Staten van Holland in 1696 een prijsvraag uit voor zo'n kersverse heffing. De winnende inzending kwam

¹¹ J.F. Willems, *Oude Vlaemsche Liederen, ten deele met de Melodien*, Gent, 1848, p. 80-81. Zie ook Google books.

¹² Zie verder F.J.M. Grapperhaus, *Convoyen en Licenten*, Zutphen, De Walburg Pers - Deventer, Kluwer, 1986.

¹³ Vgl. 'Ordonnantie betreffende het haardstede- of schoorsteengeld 1606', Algemeen Rijksarchief Den Haag, *Groot-placaetboek, vervattende de placaten, ordonnantien ende edicten van de Staten Generaal der Verenigde Nederlanden(...)*, deel 5, p. 309.

van een in Amsterdam wonende Engelsman, Joseph Kerby. Zijn plan was om een belasting op trouwen en begraven in te voeren. Hoewel bij deze plannen door middel van een klassenstelsel rekening zou worden gehouden met de koopkracht van de burger, stuitte de gedachte aan een belastingheffing op trouwen en begraven op enorme tegenstand. Het gerucht ging bovendien dat ‘de armen’ weliswaar vrijgesteld zouden worden van de ‘begraafbelasting’, maar zij zouden dan ‘als bedelaars’ ter aarde besteld worden begraven in een witte kist met het stadswapen erop. Dat idee viel niet lekker bij veel Amsterdammers. Het als ‘Aansprekersoproer’ geduide verzet was zo fel dat het in heel Europa stof deed opwaaien.

*De prijswinnaar Kerby heeft niet lang kunnen genieten van zijn overwinning. Tijdens het oproer riep men: ‘Die hond heeft dat gepraactiseerd van ’t trouwen en begraven. Wij zullen hem daarvoor havenen.’ De woning van deze Engelsman was dan ook het eerste huis dat tijdens het oproer volledig werd leeggeplunderd. Hijzelf werd niet ‘gehavend’.*¹⁴

Het volksoproer werd uiteindelijk met harde hand neergeslagen en eindigde met de ophanging van twaalf ‘oproerkraaiers’. Toch bleven de protesten tegen de steeds forsere belastingdruk klinken. In de 17^e en 18^e eeuw hebben dan ook diverse belastingoproeren plaatsgevonden, meestal gericht tegen opgelegde accijnzen. De relschoppers wendden zich vaak tegen degenen die deze heffingen inden: het beroep belastingpachter was destijds niet zonder risico. Dat blijkt indirect uit het ‘Verbod op het molesteren van belastingpachters’ dat menigmaal werd uitgevaardigd door de Staten van Holland. Op overtreding van dit verbod stond de doodstraf.

0.5 De Franse bezetting

0.5.1 Het eerste algemene belastingstelsel van Gogel

Aan het einde van de 18^e eeuw marcheerden de Franse legers via bevroren rivieren de Nederlanden binnen. Dat betekende het einde van de vers gecreëerde Republiek der Nederlanden. Nederland werd in de periode een onderdeel van Frankrijk. Hoewel de Nederlanders deze Franse overheersing niet toejuichten – er moest bijvoorbeeld een enorme ‘schadeloosstelling’ worden betaald aan Frankrijk – zijn in deze periode belangrijke fundamenten gelegd voor onze hedendaagse democratie. Nederland kreeg een centraal bestuur en werd gedemocratiseerd; de adel en de stadhouders verloren hun macht en er kwam een volksvertegenwoordiging. Ook de wetboeken werden gemoderniseerd, de ‘Code Napoleon’ vormt nog steeds de basis van onze hedendaagse grondwet.

In 1806 werd bovendien in Nederland een algemeen belastingstelsel ingevoerd naar een ontwerp van de toenmalige minister van Financiën, Isaïc Gogel. Voor het eerst ontstond in Nederland een eenheid in de belastingheffing: alle belastingen, accijnzen en invoerrechten werden voortaan centraal gereguleerd.

De strijdkreet van de Franse revolutie, ‘Liberté, égalité, fraternité’ (vrijheid, gelijkheid, broederschap), drong ook door in de fiscale regelgeving. Met de komst van het algemene belastingstelsel werden immers de belastingprivileges van de adel en de geestelijken geschrapt. Ook zij dienden voortaan hun eigen belastingen af te dragen.

¹⁴ Zie R.M. Dekker, ‘Wij willen al den duyvel aff hebben’, in ‘Fiscaliteit in Nederland: 50 jaar Belastingmuseum’ Zutphen, De Walburg Pers - Deventer, Kluwer, 1987, p. 33. Hierin analyseert Dekker de achtergronden en het verloop van belastingoproeren in Nederland.

Een ander huzarenstuk van minister Gogel is dat hij een centraal ambtelijk apparaat instelde voor het innen van belastingen. Hij wordt daarom ook wel geduid als ‘de vader van de Nederlandse belastingdienst’.

0.5.2 Directe en indirecte belastingen

Een belangrijk element van het nieuwe belastingstelsel van Gogel was dat werd gestreefd naar een eerlijke verdeling van belastingen, zodat armen minder hoefden te betalen dan rijken. Naarmate iemands rijkdom steeg was een hogere personele belasting verschuldigd.

Een echte inkomstenbelasting bestond nog niet: de draagkracht werd in deze periode vooral afgemeten aan de hand van zichtbare bezittingen. Gogel maakte daarbij een onderscheid tussen noodzakelijke bezittingen en de hoger belaste luxegoederen. Zo werd ‘mobilair’ (huisraad en meubilair) tot een waarde van 500 gulden vrijgesteld van belastingheffing, maar luxe ‘bezittingen’ – zoals koetspaarden, waaiers, parasols, pruiken en dienstboden – werden volledig belast.¹⁵

Vanuit de wens de zwakkeren in de Nederlandse samenleving te ontzien, ontstond de roep tot afschaffing van accijnzen op eerste levensbehoeften. Toch verdwenen nog niet alle accijnzen: het stelsel van Gogel bestond uit een mix van directe belastingen (grondbelasting, patentrechten en personele belastingen) en indirecte belastingen (accijnzen op bepaalde levensmiddelen).

Het onderscheid tussen directe en indirecte belastingen wordt door de overheid tegenwoordig als volgt uiteengezet: ‘Er zijn 2 typen belastingen: directe en indirecte belastingen. Directe belastingen zijn belastingen op inkomen, winst en vermogen. Deze belastingen draagt de belastingplichtige zelf af aan de Belastingdienst. Een voorbeeld hiervan is de inkomstenbelasting (IB).

Indirecte belastingen worden door een ander aan de Belastingdienst afgedragen. Die belasting is in de prijs van de goederen en de diensten verwerkt. Daarom heet deze belasting ook wel kostprijsverhogende belasting. Accijns is een voorbeeld van een indirecte belasting. De consument betaalt de belasting, maar de leverancier draagt het belastingbedrag af aan de Belastingdienst.’¹⁶

0.6 Het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden

0.6.1 De fiscale plannen van Willem I

Na de militaire nederlagen van Napoleon trokken de verslagen Franse legers in het begin van de 19^e eeuw ook weg uit Nederland. De nieuwe Koning, Willem I, was – net als de Fransen – van mening dat één land één belastingstelsel moest hebben en bouwde zijn belastingplannen op de fundamenten van het centrale stelsel van Gogel. De belangrijkste wijziging die Willem I wilde doorvoeren was de verschuiving van bestaande indirecte belastingen naar nieuwe, directe belastingen. Onder druk van de liberale partij, die hoge accijnzen niet kon rijmen met haar beginselen,¹⁷ bestond het voornemen om de accijns op consumptiegoederen af te schaf-

¹⁵ Vgl. G. Dekkers, ‘Het servies van Isaac Jan Alexander Gogel’, artikel in het *Historisch Nieuwsblad*.

¹⁶ Definitie afkomstig van de website van de rijksoverheid, zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/assurantie-en-overdrachtsbelasting/vraag-en-antwoord/welke-belastingen-heft-de-rijksoverheid.html>.

¹⁷ Hoge accijnzen op levensbehoeften drukken doorgaans zwaarder op lagere inkomensklassen.

fen. De gedachte was dat een rechtvaardiger belastingstelsel gericht moest zijn op het belasten van vermogensbezit en inkomsten uit arbeid.¹⁸

De discussie over de gewenste balans tussen de druk van de directe en de indirecte belastingen duurt tot op heden voort. Vergelijk de recente discussies die in de Tweede Kamer zijn gevoerd over een verhoging van de omzetbelasting en een gelijktijdige verlaging van de loon- en inkomstenbelasting.

Door zware tegenwerking van de elite duurde het echter tot 1870 voordat de accijnzen daadwerkelijk afgeschaft konden worden. Vanaf dat moment verschoof het zwaartepunt van de fiscaliteit in Nederland naar het belasten van inkomsten, winsten en vermogens. In deze periode vinden we dan ook de voorlopers van de huidige Wet op de Inkomstenbelasting en de Wet op de Vennootschapsbelasting. Een korte blik op de recente geschiedenis volgt onderstaand. Hoewel er in Nederland een groot aantal belastingen bestaat, zie hoofdstuk 2, kijken we in dit overzicht vooral naar de ontwikkelingen op het gebied van de inkomstenbelasting, met her en der een uitstapje naar een bijzondere belasting.

0.6.2 Pierson

Veel historici zien in minister Pierson de grondlegger van de inkomstenbelasting. De rode draad van het door hem ontworpen belastingstelsel was neergelegd in twee wetten: de ‘Wet Vermogensbelasting 1892’ was bedoeld om de vermogensinkomsten te belasten terwijl het ‘Besluit Bedrijfsbelastingen 1893’ de daadwerkelijk genoten arbeidsinkomsten en bedrijfsinkomsten zou moeten treffen.

Uit de parlementaire historie blijkt dat Pierson deze splitsing vooral baseerde op praktische overwegingen. Hij vond de ambtenaren van het departement Directe Belastingen meer geschikt voor de inning van bedrijfsbelastingen, terwijl hun collega's die werkzaam waren bij de afdeling Registratie veel beter zouden kwalificeren voor de invordering van vermogensbelasting.

Met de komst van Piersons wetten werden gelijktijdig verschillende oude belastingen afgeschaft of verminderd.

0.6.2.1 Vermogensbelasting of inkomstenbelasting?

Artikel 2 van Piersons Wet Vermogensbelasting 1892 meldt: ‘eenieder is belastingplichtig naar de waarde van zijn vermogen, opgevat en berekend naar de bepalingen dezer wet’. Het progressieve tarief van deze heffing bedroeg maximaal 1,5 promille en werd toegepast op een verondersteld rendement van 4% van de gemeten vermogenswaarde. Bij een vermogenswaarde van bijvoorbeeld 100.000 gulden was dus 6 gulden belasting verschuldigd. De omvang van deze heffing stond los van het gerealiseerde inkomen. Het vermogen zelf vormde dus de heffingsgrondslag, niet de – lastiger te meten – daadwerkelijke vermogensinkomsten. Toch meende Pierson dat deze wet een inkomstenbelasting was. In de Toelichting op zijn wetsontwerp merkt hij op:

Zoals al blijkt uit de heldere terminologie wordt een vermogensbelasting geheven wordt over het vermogen ongeacht de inkomsten die uit dit vermogen verkregen worden. Een inkomstenbelasting is gericht op het inkomen van belastingplichtigen. Pierson stelde echter dat

¹⁸ Zie verder A.C.J. de Vrankrijker, *Belastingen in Nederland 1848-1893. De strijd om de modernisering van het stelsel*, Haarlem, Uitgeverij de Bataafsche Leeuw BV, 1967.

deze definities niet ruim genoeg waren: ‘Voor de inkomstenbelasting is inkomen datgene, wat de wetgever om fiscale redenen noodig geacht heeft inkomen te noemen.’

Volgens Pierson was de *inkomenswaarde* van het vermogen het belastingobject van de Wet Vermogensbelasting 1892. Het gegeven dat niet het inkomen zelf, maar het vermogen in de heffing werd betrokken, zou uitsluitend gebaseerd zijn op overwegingen van eenvoud en doelmatigheid. De Eerste Kamer toonde zich geen voorstander van deze redenering en bestempelde Piersons wet toch als een vermogensbelasting met het argument ‘Il faut appeler un chat un chat’ (men moet een kat een kat noemen).

Doorslaggevend element in deze discussie was het gegeven dat de heffing van de Wet Vermogensbelasting 1892 het vermogen zelf kon aantasten indien de te betalen belastingen meer bedroeg dan het inkomen. Er kon dus geen sprake zijn van een inkomstenbelasting want een dergelijke heffing laat de inkomensbron zelf intact. Eenzelfde discussie zien we terug bij de tegenwoordige vermogensrendementsheffing, zie hoofdstuk 10.

0.6.3 Fictief bronnenstelsel

De door Minister Treub ingevoerde Wet Inkomstenbelasting 1914 introduceerde een zogenoemde ‘synthetische inkomstenbelasting’ in Nederland. In een dergelijk stelsel wordt het inkomen uit diverse inkomensbronnen bij elkaar opgeteld en het totaal wordt vervolgens belast naar een uniform tarief. De inkomstenbelasting werd voortaan in één heffingswet ondergebracht: het onderscheid tussen bedrijfswinsten of vermogensinkomsten verviel daarmee.

Overigens werd in die tijd niet het reële inkomen belast: dat bleek te lastig om te controleren. De omvang van de te belasten inkomsten werd daarom benaderd. Als bij de aanvang van het fiscale jaar (dat was destijds 1 mei) sprake was van een inkomensbron, zoals een onderneming, dan werd het inkomen vastgesteld op het bedrag dat deze onderneming in het jaar daarvoor zou hebben opgeleverd. De wetgever veronderstelde dus dat deze onderneming het hele jaar zou blijven bestaan.

In deze tijd kwam de gedachte op dat een vermogensbezitter een aanzienlijke voorsprong had ten opzichte van een Nederlander die niet over vermogen beschikte. Daarom werd in deze periode niet alleen een inkomstenbelasting geheven over behaalde vermogensinkomsten, maar ook het vermogensbezit zelf werd afzonderlijk belast via een vermogensbelasting. Beschikte je dus over een spaarrekening, dan betaalde je inkomstenbelasting over de rente en vermogensbelasting over het saldo van die spaarrekening.

Naast deze algemene vermogensbelasting bestonden er ook specifieke fiscale regelingen die er eveneens op waren gericht de welstand van Nederlanders te belasten. Zo ontstond ook de belastingheffing op het bezit van een fiets: het bezit van zo'n rijwiel was immers aanvankelijk alleen weggelegd voor (zeer) rijke Nederlanders. Dat beeld wijzigde echter. Hoewel het Parlement in 1919 van oordeel was dat het houden van een rijwiel niet meer beschouwd kon worden als een teken van welstand, werd de fietsbelasting (her)ingevoerd omdat ‘de treurige staat van de schatkist’ deze heffing noodzakelijk maakte. In Nederland reden toen ruim 1,7 miljoen te belasten fietsen rond.¹⁹ Hoewel de ANWB met diverse, creatief gevonden argumenten ageerde tegen de rijwielbelasting – er werd onder meer betoogd dat de fiets een

¹⁹ Kinderfietsen en fietsen van gehandicapten, PTT-mensen, politie en bepaalde diplomaten waren vrijgesteld van heffing.

krachtig middel zou vormen tegen de drankbestrijding – diende vanaf 1924 toch betaald te worden voor het bezit van een fiets. Aan of bij het fietsstuur diende duidelijk zichtbaar een metalen plaatje bevestigd te worden dat voor 3 gulden aangeschaft kon worden. Dat was in die tijd voor de meeste mensen een enorm bedrag. Het grote leger aan werklozen kwam overigens wel in aanmerking voor een gratis plaatje, maar deze gratis plaatjes waren voorzien van een groot rond gat in het midden. Dat maakte de fietsbelasting tot een gehate belastingsoort.²⁰ Het einde van het fietsplaatje kwam op 1 mei 1941. Niet lang daarna verdwenen ook de fietsen uit het Nederlandse straatbeeld.

0.6.4 Het reële stelsel van de Duitse bezetter

Tijdens de Tweede Wereldoorlog heeft de Duitse bezetter in Nederland verschillende wetten geïntroduceerd, waaronder ook een aantal fiscale wetten.²¹

Bij de totstandkoming van een wet zijn in Nederland zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer betrokken. Dergelijke democratische waarborgen golden echter niet tijdens de bezettingssjaren.

Het door de Duitse bezetter ingevoerde Besluit Inkomstenbelasting 1941 betekent een einde van het bronnenfictiestelsel: voortaan wordt ook in Nederland het reële inkomen belast. Artikel 4 van het Besluit 1941 bepaalt:

‘Het voorwerp van de belasting is (...) het zuiver inkomen, dat zij in een kalenderjaar hebben genoten.’

De in het Besluit neergelegde ‘bronnentheorie’ vormt ook nu nog de basis van grote delen van onze Wet Inkomstenbelasting 2001.²²

De bronnentheorie gaat uit van de gedachte dat een voordeel alleen als inkomen belast kan worden als het afkomstig is uit een permanente bron. Als er sprake is van een inkomensbron, dan worden alleen de inkomsten uit de bron belast, de met de bron behaalde opbrengsten blijven buiten de heffing. Vaak wordt daarbij het voorbeeld van een boom gebruikt. Volgens de bronnentheorie worden de vruchten van de boom, zoals appels, wel belast, maar het resultaat dat je kunt behalen met de verkoop van de boom blijft fiscaal buiten schot.

In deze periode bleef ook de vermogensbelasting gehandhaafd: op vermogensbezitters rust dus ook in deze periode een zwaardere belastingdruk. Na de Tweede Wereldoorlog was gedurende een betrekkelijk korte periode zelfs sprake van twee extra vermogensheffingen. Deze buitengewone heffingen hadden vooral als doel om het geld- en schuldoverschot te belasten dat was ontstaan tijdens de Tweede Wereldoorlog.

Beide heffingen maken onderdeel uit van de door Minister Lieftinck doorgevoerde sanering van het Nederlands geldwezen na de Tweede Wereldoorlog. De maatregelen waren niet alleen nodig om de snel stijgende inflatie en de zwarte handel te kunnen bestrijden, maar ook om Nederlanders die oorlogswinsten hadden behaald financieel te treffen.

²⁰ Zie verder F.H.M. Grapperhaus, ‘Over de loden last van het koperen fietsplaatje’, Deventer, Kluwer, 2010.

²¹ De meeste van die wetten zijn direct na de oorlog afgeschaft, maar een aantal ervan werd gehandhaafd. Denk bijvoorbeeld aan de in 1942 onder Duitse supervisie geïntroduceerde vennootschapsbelasting.

²² Voor de criteria die tegenwoordig gelden voor een bron van inkomen, verwijzen we naar hoofdstuk 2.

0.6.5 Hofstra's belastingherziening

De weg die de Nederlandse wetgever bewandelde onder het Besluit Inkomstenbelasting 1941, het op basis van een bronnenstelsel belasten van het totaal van reële inkomsten, gold ook als richtsnoer voor de Wet Inkomstenbelasting 1964. We spreken dus wel van een belastingherziening, maar de theoretische basis veranderde niet ingrijpend. Er werd ook een nieuwe vermogensbelasting ingevoerd, de Wet op de Vermogensbelasting 1964, maar de inhoudelijke wijzigingen in die wet zijn gering.

Wel treffen we een opvallende nieuwkomer aan in het stelsel: de anticumulatieregeling.²³ Deze regeling hield in dat een belastingplichtige nooit meer dan 80% (en vanaf 1994 zelfs 68%) van zijn fiscale inkomen hoefde te betalen aan inkomsten- en vermogensbelasting gezamenlijk. Van de regeling werd vooral misbruik gemaakt door directeuren-grootaandeelhouders met een eigen vennootschap. Een veel door hun fiscale adviseur toegepaste truc was om fiscaal een nul-inkomen van de eigen vennootschap te bedingen zodat geen inkomstenbelasting betaald hoefde te worden. Door het ontbreken van belastbaar inkomen hoefde, op grond van deze regel, evenmin vermogensbelasting te worden betaald.²⁴

Daarnaast bleek het, met gebruikmaking van de fiscale broncriteria, gemakkelijk om vermogensrendementen onbelast te genieten. De Nederlandse banken boden massaal 'fiscaal interessante' vermogensgroefondsen aan. Kenmerk van deze beleggingsproducten was het kweken van fiscaal onbelast inkomen: er werd geen (belaste) rente of dividend uitgekeerd en het rendement bestond volledig uit (onbelaste) koerswinst.

De zogenoemde aandelenleaseproducten gingen een stapje verder. Bij deze beleggingsconstructies werd belegd met geleend geld. Aan het einde van de 20^e eeuw groeide de aandelenkoersen tot in de hemel: wie niet belegde, was een loser. Tijdens deze beurshausse boden banken verschillende aandelenleaseconstructies aan met klinkende namen, zoals 'Vermogensversneller', het 'Gouden Appel Plan' en de 'Winstverdriedubbelaar'. De gedachte was simpel: een particulier kocht met geleend geld een mandje aandelen en zou, volgens sterk geflatteerde berekeningen, op de einddatum van het plan via de sterk gestegen aandelenkoers eerst zijn restschuld kunnen aflossen. Daarna zou een aanzienlijk vermogen resteren voor de belegger zelf. In de tussenliggende periode was de betaalde rente fiscaal (deels) aftrekbaar en de behaalde koerswinst bleef onbelast. Het sprookje van deze beleggers kreeg geen happy end: door de beurscrash aan het begin van de 21^e eeuw bleek dat deze aandelenleasecontracten voor de deelnemers leidden tot torenhoge restschulden.²⁵

Naast deze beleggingsvehikels waren er nog meer fiscale 'slimmigheden' voorhanden. Ondanks veelvuldige reparatiewetgeving was het voor iedereen duidelijk dat de fiscale regels van de Wet Inkomstenbelasting 1964 niet optimaal werkten op het terrein van e vermogensinkomsten: wie niet wilde, hoefde geen belasting te betalen. Ingrijpen was dus noodzakelijk. Op 11 december 1997 werd daarom de nota 'Belastingen in de 21^e eeuw; een verkenning'

²³ Artikel 14, lid 5, Wet op de Vermogensbelasting 1964.

²⁴ Zodra het fiscale inkomen tot nihil was teruggebracht, betaalde je evenmin premies volksverzekeringen. Ondanks het vaak aanzienlijke vermogen kon zelfs aanspraak worden gemaakt op subsidies die bedoeld waren voor mensen met (echt) lage inkomens.

²⁵ Een groot aantal schadeclaims en rechtszaken was het gevolg. Soms werd een regeling getroffen, zoals de Duisenberg-regeling (2005). Deze overeenkomst werd gesloten tussen Dexia en een aantal consumentenorganisaties. Afhankelijk van de situatie kon een leaseklant recht hebben op een vergoeding van (een deel van) het geleden verlies.

gepresenteerd.²⁶ Deze nota bevat de eerste lijnen van onze huidige Wet inkomstenbelasting 2001, het stelsel dat in dit boek centraal staat.

0.7 Afronding

In dit hoofdstuk hebben we gezien hoe de fiscale regels wijzigde met de geschiedenis van Nederland. Waar de verre voorouders van Peter en Carolien hun belasting betaalden door huden van hun koeien te leveren aan de Romeinse heersers, betalen Nederlanders hun inkomstenbelasting tegenwoordig met een automatische incasso. Niet alleen de betaalwijze maar ook de heffingsgrondslagen zijn enorm gewijzigd: de fiscale regelgeving groeit immers mee met maatschappelijke veranderingen. Hoe groot de invloed van belastingen is op ons dagelijks leven wordt in de komende hoofdstukken uiteengezet.

²⁶ Kamerstukken II 1997/1998, 25 819.