



aan het *gehele* Rijksoverheidsbeleid (artikel 104, 105 Grondwet). Met dit gehele beleid worden veel meer belangen (bijvoorbeeld het belang van een goed milieu) gediend, dan alleen het aanbrengen van maatschappelijke veranderingen in het inkomen en de welvaart van burgers.⁴⁶²

In het gebruik van belastingen voor nevendoeleinden, met name als instrument van economisch (conjunctuur) beleid, schuilt het gevaar dat het bereiken van deze nevendoeleinden het hoofddoel, het eigen doel, van de belastingwetgever (politici) wordt. Politici zullen dan vooral aandacht hebben voor de economische uitwerking van de belastingwetgeving.⁴⁶³ Daardoor zal alle aandacht uitgaan naar het economische doel waarvoor belastingregels worden gecreëerd en niet naar de andere verwachtingen die over deze regels bestaan. Mann vermeldt in dit kader: "Aber mit gleichem Nachdruck werden auch wirtschaftspolitische "Nebenzwecke" bekämpft (die allerdings häufig in "Hauptzwecke" umschlagen)". Anders gezegd, "die Zielsetzung darf nicht mit Fiscalismus verwechselt werden". Daarmee verwoordt Mann het liberale, belastingpolitieke ideaal.⁴⁶⁴

2.7.2 Belastingwetgeving: wetgeving of uitvoering?

Aldus blijkt dat het belastingwetgevingsproces veelal rechtstreeks verbonden is met het uitvoeringsproces op allerlei terreinen en dat er wellicht daardoor onvoldoende aandacht is voor de belastingwetgeving als rechtsgebied. In de literatuur wordt overigens vermeld dat het niet duidelijk is of de Rijksbegroting een daad van wetgeving of van uitvoering is.⁴⁶⁵ Dat geldt ook voor de belastingwetgeving. Politici kunnen, via hun macht en mogelijkheden, de begrijpelijkheid van de belastingwetgeving ondergeschikt maken aan hun eigen doelstellingen op allerlei uitvoeringsterreinen.⁴⁶⁶

Het gebruik van de belastingwetgeving moet echter, voor zover dat in een democratisch stelsel mogelijk is, acceptabel zijn voor de individuele burger. Indien politici met

⁴⁶² De idee om belastingen te gebruiken als instrument voor het economisch- en sociaal beleid van de overheid sluit aan bij de hiervoor vermelde verwachtingen ten aanzien van de belastingwetgeving. Dat houdt in dat dit gebruik van belastingen op zichzelf gezien rechtvaardig kan zijn. Voorwaarde hiervoor is echter dat de belastingbetaler, via uitvoerbare fiscale regelgeving, ook feitelijk toekomt aan de doelstellingen van het sociaal-economisch beleid.

⁴⁶³ J.A.J. de Vries [1, blz. 90/m.95]: "Het tot stand brengen van oplossingen voor economische problemen zal onherroepelijk spanningen teweegbrengen, waardoor eisen worden ingebracht in het belastingpolitieke systeem, waaronder de belastingwetgeving."

⁴⁶⁴ F.K. Mann [2, blz. 273, 274].

⁴⁶⁵ P.J.A. Adriani, J. van Hoorn [1]: "In oeroude tijden was de heffing van belastingen toevertrouwd aan dezelfde autoriteiten, die de besteding van de opbrengst dier heffingen in handen hadden. Later is de verzorging van de vele onderdelen der staatshuishouding naar andere administraties overgegaan. Op een punt echter is de oude verbinding blijven bestaan, dat is de overheersende positie welke de Minister van Financiën inneemt. Die is geregeld in de hierboven reeds genoemde Comptabiliteitswet. Volgens art. 11 al. 3 heeft deze Minister grote invloed op de vaststelling der begroting." (blz. 64, 65)

⁴⁶⁶ F.H.M. Grapperhaus [67, blz. 1435, 1436] wijst erop dat de belastingheffer, juist omdat hij zowel de wetgevende als de uitvoerende functie belichaamt en doordat deze met behulp van het belastinginstrument, naast het traditionele verwerven van middelen voor de schatkist, nog andere doelstellingen nastreeft, uitkomt bij ingewikkelde fiscale wetgeving.