

1703 4

## VOORLOPIG VERSLAG

## Algemene beschouwingen

Nagenoeg algemeen werd instemming betuigd met het streven naar een economische unie in Benelux-verband; gelijkmaking van de accijnzen is een der onmisbare voorwaarden voor de verwezenlijking hiervan. Het wetsontwerp zelf ontmoette echter geen onverdeelde instemming.

Vele leden verklaarden niet met grote ingenomenheid van het ontwerp te hebben kennis genomen. Een ernstige grief van hen was, dat zij weer voor een incidentele beslissing geplaatst worden, zonder dat zij het geheel van de fiscale en economische maatregelen, die het Benelux-verband vraagt, kunnen overzien.

Vervolgens staat men hier voor een wetsontwerp — het goedkeuren van een verdrag, dat, zo het wordt aangenomen, grote veranderingen in diverse wetten tot gevolg moet hebben —, ten aanzien waarvan de Kamer van haar amendementsrecht geen gebruik kan maken. Reeds vele malen is over dit laatste onderwerp met de Regering van gedachten gewisseld. Het resultaat van dit overleg was, dat de Regering toezegde om althans daarvoor geëigende organen van de Kamer van tevoren te raadplegen. Dit is bij de voorbereiding van het onderhavige verdrag naar de mening der hierbedoelde leden in onvoldoende mate geschied. De Kamer staat nu voor een „prendre ou laisser”.

Deze en vele andere leden drongen er, wat dit laatste betreft, op aan, dat bij de verdere onderhandelingen de wederzijdse Parlementen van tevoren worden ingeschakeld, waarbij zij met name de aandacht vroegen voor de resolutie, die hieromtrent is aangenomen op de vierde interparlementaire conferentie der Benelux-landen, die van 15 tot 17 Juli 1950 te Brussel werd gehouden. Gaarne zouden zij de verzekering ontvangen, dat de Regering bereid is thans steun aan een oplossing in een geest als in de resolutie werd neergelegd te verlenen.

Voor het overige achtten vele leden het juist, nu een volledige unificatie van de indirecte belastingen nog niet kon worden bereikt, omdat met name de omzetbelasting een voorshands onoverkomelijk struikelblok bleek te vormen, dat thans met een overeenkomst van meer beperkt karakter genoeg is genomen. Reeds bij herhaling hadden zij betoogd, dat de verwezenlijking van een zo veelomvattend plan als de Benelux het beste stap voor stap kan plaats vinden. Niettemin mag hierbij niet over het hoofd worden gezien, dat elke stap op zichzelf — die naast voordelen ook nadelen voor de afzonderlijke landen kan meebrengen — zijn grootste betekenis slechts hieraan ontleent, dat hij als een schakel in een ononderbroken keten kan worden gezien. Zij drongen er daarom op aan de onderhandelingen met kracht voort te zetten, ten einde ook op het gebied van de omzetbelasting spoedig resultaten te bereiken. Gaarne zouden zij worden ingelicht, of zich hieromtrent ter jongste ministersconferentie reeds nadere perspectieven hebben ontwikkeld en, zo ja, van welke aard die zijn.

Gezien de belangrijke gevolgen, die de belastingheffing voor de sociale en economische verhoudingen heeft, ware het wenselijk thans ook aandacht aan de directe belastingen te gaan besteden. Gaarne zouden deze leden vernemen, tot welk stadium de voorbereidingen voor een wederzijdse aanpassing op dit gebied thans zijn gevorderd en welke resultaten daarmee reeds zijn bereikt. Hierbij ware tevens aandacht te schenken aan de rol, die de belastingheffing kan spelen bij het tegengaan van al te sterke wisselingen der conjunctuur. Wordt het thans aangeboden verdrag door de drie belanghebbende landen aanvaard, dan wordt daarmee een belangrijk deel van het belastingstelsel min of meer „bevroren”, waarbij de flexibiliteit van de tarieven hoofdzakelijk voor de andere belastingen wordt ge-

reserveerd. Naast andere afspraken omtrent een gemeenschappelijke conjunctuurpolitiek zou ook de fiscale kant van dit probleem ernstig in studie moeten worden genomen. De hierbedoelde leden wezen nl. op het gevaar, dat er hier een beperking van bevoegdheden zou kunnen ontstaan, welke tot moeilijkheden aanleiding zou kunnen geven. Reeds is de Nederlandse Regering niet meer vrij om autonoom de hoogte van subsidies op levensmiddelen e.d. vast te stellen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de prijscontrole, waarover voorafgaande overeenstemming binnen Benelux-verband noodzakelijk is. Door dit wetsontwerp wordt nu een belangrijk gedeelte van de belastingwetgeving aan de autonome bevoegdheid van Nederland onttrokken om deel te worden van de gemeenschappelijk te voeren belastingpolitiek binnen Benelux-verband. Wanneer binnen zeer korte tijd ook de omzetbelasting zal zijn geunificeerd, behoudt men slechts ten aanzien van de directe belastingen de mogelijkheid zelfstandig een politiek te voeren, maar bij de verdere groei van de Benelux zal ook dit in de toekomst uitgesloten zijn. De moeilijkheden, waarvan in bovenstaande gesproken werd, bestaan nu hierin, dat men weliswaar een beperking van deze bevoegdheden heeft tot stand gebracht, maar dat men het nog niet eens is over een gemeenschappelijk te voeren economische, sociale, monetaire en fiscale politiek, in welker kader deze belastingwetgeving zal moeten functioneren. In dit verband moet het zeer urgent worden geacht ten spoedigste met de Benelux-partners tot overeenstemming te komen over een gemeenschappelijke grondslag van het beleid. Als basis voor dit gemeenschappelijk beleid zouden deze leden gaarne de aanvaarding van een politiek ter handhaving en bevordering van de volledige werkgelegenheid willen zien. Zou men op korte termijn hierin niet slagen, dan vreesden zij, dat men in Nederland bij de handhaving van de werkgelegenheid voor ernstige moeilijkheden zal komen te staan. Hoe kan men b.v. in het kader van een politiek van volledige werkgelegenheid tot een flexibele conjuncturele belastingpolitiek komen, indien de Benelux-partners ten aanzien van de accijnzen hieraan hun medewerking niet wensen te verlenen? Hetzelfde probleem doet zich voor op tal van andere gebieden. Gaarne zouden de hierbedoelde leden van de Regering de toezegging ontvangen, dat zij bij de eerste daartoe geëigende gelegenheid het vraagstuk van een gemeenschappelijke grondslag voor het economische, sociale en monetaire beleid in Benelux-verband aan de orde zal stellen.

Verschillende leden betreurden, dat in het verdrag niet een regeling voor de gelijkmaking van de omzetbelasting kon worden opgenomen. Deze is voor de totstandkoming van de economische unie even noodzakelijk als een unificatie van de accijnzen. Te meer betreurden zij dit, omdat nu niet kan worden beoordeeld, welke de budgetaire en sociaal-economische betekenis zal zijn van hetgeen vooraf moet gaan aan de totstandkoming van de economische unie. Zij vroegen, of de Regering ter zake reeds nadere mededelingen kan doen. Ook zouden deze leden gegevens met betrekking tot de verhouding tussen de directe belastingen in België en in ons land op prijs stellen. In dit verband wezen zij op de noodzakelijkheid, dat de voorwaarden voor de verwerkelijking van de economische unie op zodanige wijze behoren te worden geschapen, dat daaruit niet grote moeilijkheden voortvloeien voor ons bedrijfsleven in het algemeen of voor belangrijke delen daarvan. Gebleken is, dat de verhoging van de tabaksaccijns voor de sigaren- en tabaksindustrie zeer nadelige repercussies tot gevolg heeft gehad, welke de Regering reeds noopten tot het treffen van maatregelen en welke duidelijk in het licht stellen, dat de unificatie van accijnzen en de omzetbelasting niet gepaard mag gaan met een regeling van lasten, welke voor bepaalde takken van onze nationale nijverheid ernstige financiële en sociaal-economische gevolgen medebrengt.

## Fiscale aspecten

Zeer vele leden wezen er op, dat het, nu de afschaffing van de zoutaccijns feitelijk reeds tot stand is gekomen en de verhoging van de tabaksaccijns en van de benzinebelasting reeds in werking is getreden, praktisch in dit wetsontwerp, wat de budgetaire betekenis daarvan betreft, alleen gaat om de verlaging van de accijns op bier en suiker en de verhoging van de accijns op gedistilleerd. Tegen de genoemde verlagingen hadden deze leden generlei bezwaar. Budgetair genomen is de invloed daarvan gering, wanneer rekening wordt gehouden met het gevoelen van de Regering, dat de verlaging van de suikeraccijns gepaard moet gaan met afschaffing van de subsidie op suiker, waarvan het bedrag ten laste van de begroting van het Landbouw-Egalisatiefonds komt. De hierbedoelde leden zouden het wenselijk achten, indien de verlaging van de suikeraccijns zou leiden tot verlaging van de suikerprijs, maar zij erkenden, dat afschaffing van subsidies op levensmiddelen eveneens een der voorwaarden is voor verwezenlijking van de economische unie tussen de Benelux-landen. Zij drongen er bij de Regering op aan concreet mede te delen, welk standpunt zij te dezer zake inneemt, opdat kan worden beoordeeld,

welke feitelijke betekenis de verlaging van de suikeraccijns zal hebben voor de consumentenprijs van dit artikel. In dit verband werd ook gewezen op de passage in de Memorie van Toelichting (blz. 4):

„Opgemerkt wordt daarbij, dat bedoelde verlaging ontstaat door enerzijds een vermindering van de voor de grote gezinnen zo belangrijke accijnzen op zout en suiker met f 47 000 000 en anderzijds door een verhoging van de voor hen veel minder belangrijke gedistilleerdaccijns met f 24 000 000”.

welke passage in het licht van het voorgaande enigszins misleidend lijkt.

Vele leden, die in het algemeen niet opnieuw wilden ingaan op de vraagstukken, die reeds ter sprake werden gebracht bij de behandeling van het verdrag van 16 December 1948 (Gedrukte stukken 1948—1949, no. 1115), waren, behoudens na te melden opmerkingen in zake de gedistilleerdaccijns, van oordeel, dat het thans te verwezenlijken Benelux-accijnstelsel een betere structuur heeft dan de bestaande accijnstelsels in de afzonderlijke landen. Met name juichten zij toe, dat wordt overgegaan tot de afschaffing van een aantal „kleinere” accijnzen, die bovendien, doordat zij eerste levensbehoeften treffen, uit sociale overwegingen weinig waardering mochten ontmoeten. Naast enkele Belgische accijnzen wezen zij in dit verband, wat Nederland betreft, in het bijzonder op de accijnzen op zout en op het geslacht. Reeds eerder is door deze leden verdedigd, dat het accijnstelsel slechts op een beperkt aantal accijnzen behoort te steunen, die ieder voor zich in staat zijn een belangrijke opbrengst op te leveren. Aan deze wens wordt bij aanneming van dit verdrag voldaan. Daarnaast betekent ook de verlaging van de suikeraccijns voor Nederland de beëindiging van een te zware druk op een bepaald punt, waartegen op sociale overwegingen met recht bezwaren worden ingebracht. Ook de hierbedoelde leden zagen derhalve met belangstelling het antwoord op de vraag in zake de consumentenprijs van suiker tegemoet.

#### Gedistilleerdaccijns

Zeer vele leden vestigden de aandacht op de vele bezwaren, welke tegen de voorgestelde verhoging van de gedistilleerdaccijns zijn ingebracht. Deze komen, kort samengevat, in hoofdzaak hierop neer, dat:

1°. de verhoging van de accijns van f 320 tot f 596,50 per hl ad 50 % een zodanige prijsverhoging van de producten ten gevolge zal hebben, dat een belangrijke vermindering van het verbruik moet worden verwacht, welke van zeer nadelige invloed zal zijn op de werkgelegenheid in de distilleerderijen en aanverwante bedrijven, terwijl uit die verhoging eveneens zeer ongunstige gevolgen zullen voortvloeien voor andere takken van nijverheid, zoals spiritusfabrieken, suikerindustrie, cosmetische industrie, e.d.;

2°. de genoemde accijnsverhoging de clandestiene productie van alcohol en de smokkelhandel in alcoholische producten in sterke mate zal bevorderen;

3°. aan de volksgezondheid ernstige schade zal worden toegebracht door de toeneming van het verbruik van inferieure alcoholische producten, welker aanbod een nevenverschijnsel is van de clandestiene productie.

Deze bezwaren dienen serieus te worden overwogen. Met het oog daarop drongen de hier aan het woord zijnde leden aan op overlegging van het rapport der Commissie van Advies voor het Alcoholvraagstuk, uitgebracht aan de Minister van Sociale Zaken. Het wilde deze leden voorkomen, dat de bespreking van de genoemde bezwaren in de Memorie van Toelichting niet bevredigend kan worden genoemd. De cijfers in deze Memorie gegeven over het verbruik van alcohol dienen te worden aangevuld met die van de laatste maanden. De vergelijking van de voorgestelde accijns met die van vóór de oorlog (f 220 per hl ad 50 %) is zeer zwak, omdat destijds velen van oordeel waren, dat de toenmalige accijns de frauduleuze productie van alcohol bevorderde, en omdat het onjuist is, dat een verhoging van de accijns van f 220 op f 596,50 slechts betekent, dat de accijns in „iets sterkere mate” wordt verhoogd dan de kosten van levensonderhoud zijn gestegen. Eind 1938 werd een wetsontwerp ingediend (dat door het uitbreken van de oorlog weer werd ingetrokken) om het bedrag van de accijns te verlagen van f 220 tot f 150 per hl ad 50 %. Bij een vergelijking met de vooroorlogse toestand dient de Minister dan ook uit te gaan van een accijns van f 150.

Voorts had de in de Memorie van Toelichting (blz. 12) tot uitdrukking gebrachte mening, dat de onderhavige verhoging niet zal leiden tot uitbreiding van de smokkelhandel en tot clandestiene productie, mede in verband met de middelen, welke tot bestrijding daarvan thans ten dienste staan, de hierbedoelde leden verbaasd, omdat nog betrekkelijk korte tijd geleden de huidige Minister van Financiën van gevoelen was, dat met het oog op de genoemde be-

zwaren de accijns niet hoger zou kunnen worden gesteld dan f 320. Hij schreef in de Memorie van Toelichting op het wetsontwerp, waarin werd voorgesteld de accijns te brengen van f 275 op f 320 (Stuk no. 389): „Bij overweging van de vraag, tot welk bedrag de gedistilleerdaccijns kan worden verhoogd, moet evenwel met belangrijke andere factoren rekening worden gehouden. Een van deze factoren is de omstandigheid, dat door een te drastische verhoging van de gedistilleerdaccijns de smokkelhandel in en de frauduleuze vervaardiging van gedistilleerd belangrijk zal toenemen. De ervaring, welke in dit opzicht in het verleden zelfs tot een verlaging van de accijns heeft gedwongen, dwingt tot een zekere matiging.” In de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag nopens hetzelfde wetsontwerp schreef genoemde Minister op 15 April 1946, in verband met een berekening van de hoogte van de accijns op grond van het indexcijfer: „De ondergetekende zou op grond van deze berekening niet gaarne een verhoging van de gedistilleerdaccijns tot  $\pm$  f 450 per hl ad 50 % willen verdedigen. Wel meent hij te kunnen stellen, dat bij een zeer matige verhoging als is voorgesteld niet behoeft te worden gevreesd, dat deze verhoging door toeneming van de fraude niet tot vermeerdering van de accijnsopbrengst zal leiden. Van de ongewenste gevolgen van de vermeerdering van de vervaardiging en het gebruik van illegaal gedistilleerd is de ondergetekende zich bewust en het is mede om deze reden, dat hij slechts een zeer matige verhoging van de accijns heeft voorgesteld.” Deze argumentatie ter verdediging van een accijns van f 320 en ter afwijzing van een accijns van f 450 wijkt zeer sterk af van die, welke thans wordt gegeven ter aanbeveling van een accijns van f 596,50. Dit verschil treft te meer, nu uit de Memorie van Toelichting niet blijkt op grond van welke motieven en feiten het inzicht van de Minister van Financiën zulk een ingrijpende wijziging heeft ondergaan. Zelfs in België, waar het gedistilleerd een veel minder belangrijke rol speelt dan in ons land, zouden in 1949 328 geheime distilleerderijen zijn ontdekt.

De hier aan het woord zijnde leden drongen dan ook zeer op een nadere motivering van de voorgestelde verhoging aan en vroegen tevens om een dieper op de zaken ingaande bespreking van de bezwaren, welke van verschillende zijden uit het bedrijfsleven tegen deze verhoging zijn ingebracht. Voorshands waren zij van mening, dat overwegende, althans zeer ernstige bezwaren in de weg staan aan aanvaarding van deze accijnsverhoging, in verband waarmede zij de Regering met klem verzochten opnieuw in overleg te treden met België en Luxemburg, ten einde tot een belangrijke verlaging van de voorgestelde accijns te geraken. Zij achtten dit verzoek alleszins gemotiveerd op grond van de volgende redenen: ten eerste zijn de van vele zijden uitgebrachte bezwaren tegen deze accijns van dien aard, dat moet worden gepoogd daaraan in genoegzame mate tegemoet te komen; daarmede moet niet worden gewacht totdat gebleken zou zijn, dat er ernstige bezwaren uit de verhoging voortvloeien (blz. 14 der Memorie van Toelichting), maar daartoe dient nu te worden overgegaan. Ten tweede is de methode, welke België heeft toegepast om tot de voorgestelde accijns te komen, in sterke mate vatbaar voor critiek. Tot omstreeks 1944 is de gedistilleerdaccijns in België steeds lager geweest dan die in ons land. Nadat vaststond, dat ter verwezenlijking van de economische unie tussen de Benelux-landen o.a. gelijkmaking van de accijnzen noodzakelijk was, is België, zonder daarover in overleg te treden met Nederland, overgegaan tot drastische verhogingen van de gedistilleerdaccijns, geheel in afwijking van zijn vroegere gedragslijn en ook zonder dat gebleken is van enige noodzaak, gelegen in de binnenlandse economische verhoudingen. Dit had sterk de aandacht getrokken en deed deze leden vragen, welke redenen België hebben geleid tot geleidelijke verhoging van de accijns op gedistilleerd van frs 3859 tot frs 10 000 per hl ad 50 %. Ten derde is er ruimschoots tijd voor nader overleg met betrekking tot dit aangelegen punt, omdat de totstandkoming van de economische unie nog niet op korte termijn kan worden verwacht en een spoedige afdoening van deze aangelegenheid, hoe wenselijk overigens ook, niet noodzakelijk is. Bij het zoeken naar een compromis dient het meest te worden rekening gehouden met het standpunt van het land, waar de belanghebbende industrie het sterkst is vertegenwoordigd. Met betrekking tot de accijns op bier is terecht meer aansluiting gezocht aan het Belgische standpunt, doch met betrekking tot de accijns op gedistilleerd dient meer dan thans is geschied te worden gelet op de Nederlandse visie.

Ook vele andere leden achtten de voorgestelde verhoging van de gedistilleerdaccijns aanvankelijk zo zwaar, dat ernstige repercussies zowel voor de desbetreffende bedrijfstakken en voor de daarin geboden werkgelegenheid als voor de fraudebestrijding en de volksgezondheid moeten worden gevreesd. Deze leden wilden voorop stellen, dat zij, geplaatst voor de keuze tussen een nog verder gaande verhoging van de benzinebelasting en een, zelfs ingrijpende, verhoging



van de gedistilleerdaccijns, met de Regering de laatste als het geringste kwaad beschouwen. Niettemin moet worden geconstateerd, dat ten gevolge van de ingrijpende verhogingen, die de Belgische accijns heeft ondergaan, het uitgangspunt voor de onderhandelingen zo hoog is komen te liggen, dat voldoende waarborgen voor een juiste beslissing kwamen te ontbreken; dit laatste ook hierom, omdat ten gevolge van verschil in drinkgewoonten in Nederland en België zowel de economische gezichtspunten als de vraagstukken van de fraudebestrijding en de volksgezondheid in Nederland een veel grotere betekenis hebben dan in België. Wat in de Memorie van Toelichting in dit opzicht werd aangevoerd, konden ook deze leden aanvankelijk niet geheel overtuigend achten. Met name worden daarin de gevaren, die frauduleus gestookt gedistilleerd voor de volksgezondheid oplevert, en de toenemende kans op fraude enigszins en bagatelle behandeld, hetgeen aan de kracht van het betoog niet ten goede is gekomen. In dit verband zagen ook zij met belangstelling het rapport tegemoet van de Commissie van Advies voor het Alcoholvraagstuk, hetwelk tot dusver niet ter publicatie werd vrijgegeven. Zelfs in de kringen van de drankbestrijding, welker uitgangspunt zeker niet tot de verdediging van een te lage accijns zal leiden, worden de gevolgen van de thans voorgestelde en wel zeer ingrijpende verhoging met ongerustheid tegemoet gezien.

Enige leden waren van oordeel, dat het bezwaar in zake de werkgelegenheid niet moet worden overschat. Het uit de accijnsverhoging voor de distilleerderijen voortvloeiende nadeel kan een voordeel betekenen voor b.v. de limonadefabrieken; er is dus slechts sprake van een verschuiving van werkgelegenheid. Hoewel men steeds voorzichtig zal moeten zijn met het brengen van sterke wijziging in deze accijns, geeft het bezwaar, dat accijnsverhoging de werkgelegenheid sterk zou verminderen, blijk van een te statische visie op dit vraagstuk. Voorts wordt bij uitvoer van gedistilleerd geen accijns geheven.

Andere leden stelden hier tegenover, dat de export van gedistilleerd minder belangrijk is dan voorheen, omdat men in het buitenland gedurende de oorlog zelf is gaan produceren. Welke is de verhouding tussen de binnenlandse en de buitenlandse afzet van gedistilleerd, zo vroegen deze leden.

#### Tabaksaccijns

Enige leden waren van mening, dat men op de verkeerde weg is met de tabaksaccijns. Ook deze is te sterk verhoogd, getuige de huidige moeilijkheden in de sigarenindustrie.

Andere leden gaven er de voorkeur aan deze aangelegenheid te bespreken bij de behandeling van het wetsontwerp in zake de verlaging van de omzetbelasting op sigaren (Stuk no. 1713).

#### Waarborg van edele metalen

Van verschillende zijden vroeg men zich af, of de regeling met betrekking tot de aanduiding van voorwerpen, zoals thans neergelegd in het nieuwvoorgestelde artikel 39bis van de Waarborgwet 1927, wel in alle opzichten bevredigend is. De leden hadden de indruk, dat het op 16 Maart 1949 aangenomen amendement inzake artikel 39bis voornoemd op het toen behandelde wetsontwerp van dezelfde strekking als het onderhavige (Stuk no. 1115) geen werkelijke gelijkheid heeft doen ontstaan. Zij vroegen, hoe de desbetreffende regeling in België luidt. Zou b.v. de aanduiding gerozilver daar zijn toegelaten? Hoe staat de Regering tegenover een redactie van artikel 39bis van b.v. de navolgende inhoud: Het is verboden andere voorwerpen dan die ingevolge de bepalingen dezer wet worden gewaarborgd of in België of Luxemburg van Staatswege van keurmerken zijn voorzien onder de aandacht van het publiek te brengen op zodanige wijze, dat daaruit redelijkerwijze moet worden afgeleid, dat die voorwerpen beantwoorden aan de samenstelling van platina, gouden en zilveren werken.

#### Artikel 22 van het verdrag

Welke betekenis moet aan de eerste zin van dit artikel worden toegekend? Moet daaruit gelezen worden, dat de landen gelijktijdig tot invoering overgaan?

Aldus vastgesteld 15 September 1950.

KORTHALS  
HOOGCARSPHEL  
SCHMAL  
HOFSTRA  
KOERSEN  
LUCAS  
SCHOUTEN.