

1703 6

## BIJLAGE I

## ADVIESCOMMISSIE INZAKE HET ALCOHOLVRAAGSTUK

Secretariaat:

's-Gravenhage, Jan Pietersz. Coenstraat 49,

Telefoon 773365

No. C. 17.

Onderwerp:

Accijnzen in Benelux-verband.

's-Gravenhage, 28 Januari 1949.

*Aan Zijne Excellentie de Minister van Sociale Zaken  
te 's-Gravenhage.*

In de rede, waarbij Uwer Excellentie's Ambtsvoorganger op 22 Juli van het vorig jaar onze Commissie heeft willen installeren, heeft hij als een der vraagstukken, waarmede de Commissie zich zou hebben bezig te houden, genoemd de accijnzen. Het is ons bekend, dat in het kader van de Benelux onderhandelingen gaande zijn tot de onderlinge aanpassing van de tarieven der accijnzen van de drie betrokken landen en dat er naar gestreefd wordt, deze onderhandelingen op zo kort mogelijke termijn tot een goed einde te brengen.

Onze Commissie heeft het stadium van het verzamelen en bestuderen van statistische en andere gegevens als basis voor het trekken van conclusies en voor het doen van eventuele voorstellen nog niet afgesloten. Toch menen wij daarom niet langer te moeten wachten met het uitbrengen van een advies inzake dit vraagstuk van de aanpassing der accijnzen, omdat wij van mening zijn enerzijds, dat de ons ter beschikking staande gegevens een behoorlijke grondslag kunnen vormen voor het uitspreken van een oordeel, anderzijds, dat de invloed van de accijnzen op het gebruik van alcoholhoudende dranken en diens gevolge op het zedelijk en hygiënisch peil van de Nederlandse bevolking zodanig groot is, dat het belichten van het vraagstuk der accijnzen van de gezichtshoek van de doelstelling onzer Commissie uit niet achterwege mag blijven, nu het zich laat aanzien, dat de Benelux-onderhandelingen niet onbelangrijke wijzigingen in de tarieven der accijnzen tot resultaat kunnen hebben.

Dat er een betekende invloed van de hoogte der accijnzen uitgaat op het alcoholgebruik moet vanzelfsprekend worden geacht en kan met bewijzen worden gestaafd, b.v. aan de hand van statistische gegevens omtrent verbruiksdalingen of stijgingen, in aansluiting aan tegenovergestelde accijnsveranderingen en daardoor veroorzaakte wijzigingen van de prijzen in het verleden.

Echter dient daarnaast op een ander aspect te worden gewezen, nl. het toenemen van de mogelijkheid van frauduleuze invoer en van frauduleuze bereiding in het binnenland vooral van het gedistilleerd bij een al te rigoureuze verhoging van de accijnzen. Dit verschijnsel is voor de Regering in het verleden wel aanleiding geweest om voorstellen tot accijnsverlaging te doen. De Commissie is van mening, dat een belangrijke toeneming van de smokkelhandel en van het gebruik van clandestien-bereid en daardoor minderwaardig gedistilleerd een dusdanige bedreiging kan vormen van het moreel peil en de gezondheidstoestand van de bevolking, dat diens gevolge afbreuk kan worden gedaan aan de verbetering van dit peil als gevolg van het verminderd verbruik van gedistilleerd.

Het is echter uiterst moeilijk bij voorbaat vast te stellen, bij welke hoogte van de tarieven der accijnzen de smokkelhandel en de frauduleuze bereiding een zo schadelijke omvang gaan krijgen. Verscheidene factoren spelen daarbij een rol, waarvan een grote werkloosheid waarschijnlijk niet de geringste is.

Een andere factor is uiteraard de hoogte van de accijnzen in de aangrenzende landen, waaruit volgt, dat een zo groot mogelijke gelijk-schakeling van de tarieven — daarbij aangenomen een niet te ver uit elkander lopen van de andere prijsbepalende factoren — een remmende invloed zal hebben op de smokkelhandel, maar geen waarborg biedt tegen eventuele frauduleuze bereiding. Deze laatste wordt ten dele beïnvloed door het peil der werkloosheid en de sociale verzorging der economisch-zwakkeren, maar vanzelfsprekend vooral door de verhouding tussen het risico van frauduleuze bereiding en de grootte van het daarmee te behalen geldelijk gewin.

Tenslotte is ook niet zonder betekenis de omvang en doeltreffendheid van het controle-apparaat, hetwelk de overheid ter bestrijding van de frauduleuze bereiding in stand wil houden. In dit verband heeft het de aandacht van de Commissie getrokken, dat in verscheidene andere landen de accijnzen en de prijzen van gedistilleerd aanzienlijk hoger liggen dan in Nederland.

Mitsdien ten volle rekening houdende met de mogelijke betekenis van dit nevenverschijnsel en tevens in aanmerking nemende, dat althans in de eerste helft van de periode 1930—1939 de economische crisis en de daarmee gepaard gaande verarming van de bevolking mede van invloed zal zijn geweest, kan niettemin als feit worden geconstateerd, dat een zodanige verhoging van de accijns op gedistilleerd en bier, dat prijsstijging voor de consument daarvan het gevolg is, een daling van het verbruik tengevolge heeft, al moet bij de beoordeling van de omvang dezer daling met de hiervoren genoemde factor van fraude rekening worden gehouden.

Het vorenstaande toepassend op de onderhandelingsperiode van Nederland met België aangaande de accijnzen op gedistilleerd en bier, meent de Commissie het volgende te mogen vaststellen.

1. Het gebruik van bier is in Nederland reeds vele jaren geleidelijk dalende, welke tendenz na de tweede wereldoorlog zeker in niet mindere mate valt te bespeuren. Het heeft voor het onderhavige vraagstuk der accijnzen weinig zin, een analyse te geven van de oorzaken van deze daling. Hoewel de Commissie van mening is, dat tal van factoren daarbij een rol hebben gespeeld, zoals b.v. de lagere prijsstelling van het gedistilleerd door het verkleinen van de verbruikseenheden, zal het niveau van de bieraccijns tot op zekere hoogte toch ook hebben medegewerkt.

2. Gelet op deze dalende tendenz en op het feit, dat het bierverbruik per hoofd der bevolking in Nederland in vergelijking met de omliggende landen gering is, meent de Commissie, dat er uit het oogpunt van de geestelijke en lichamelijke volksgezondheid in ons land tegen de blijkbaar reeds overeengekomen verlaging van de accijns op bier tot het huidige Belgische peil geen bezwaar behoort te bestaan, ook al zou daarvan tevens enige verschuiving van het gebruik van de alcoholvrije dranken naar het bier het gevolg kunnen zijn.

3. Het gebruik van gedistilleerd is in Nederland sedert het einde van de tweede wereldoorlog in vergelijking met 1939 aanzienlijk gestegen.

Weliswaar heeft 1939 als vergelijkingsjaar enigszins het nadeel, dat het het jaar met een zeer laag verbruik is in de periode 1920—1940, maar de Commissie meent niettemin aan 1939 als jaar van vergelijking grote waarde te moeten toekennen, omdat in de periode 1920—1940 in het algemeen een dalende tendenz in het gebruik van gedistilleerd valt te bespeuren. Naar de mening der Commissie zijn de laatste jaren vóór de tweede wereldoorlog in het bijzonder geëigent voor een vergelijking, omdat het dieptepunt van de economische crisis toen reeds enige tijd gepasseerd was en de ook al aanwezige oorlogsdreiging zeker geen verlagende invloed op het gebruik van gedistilleerd heeft uitgeoefend.

Bij de beoordeling van de geleidelijk stijgende maandcijfers van 1948 neemt de Commissie ten volle in aanmerking:

- a. de psychologische nawerking van het distributie-systeem;
- b. het aanvullen van de voorraden bij het verkoopapparaat na de opheffing van de rantsoenering van gedistilleerd op 18 September 1948;
- c. de voorraad-vorming in verband met de geruchten over komende accijnsverhoging en in verband met vermeende oorlogsdreiging;
- d. het smokkelen van gedistilleerd naar België;
- e. het toenemen van het verbruik van gedistilleerd in ons land door vreemdelingen ten gevolge van het gestegen vreemdelingenverkeer, vooral in de Zuidelijke provinciën;
- f. de invloed van de nog aanwezige schaarste aan bepaalde dranken, zoals b.v. advocaat, waardoor gebruikers van deze dranken — waarschijnlijk tijdelijk — naar het gedistilleerd zijn overgegaan.

Niettemin meent de Commissie een toenemend direct verbruik van gedistilleerd door de consument te mogen vaststellen, welke tendenz van de gezichtshoek der geestelijke en lichamelijke volksgezondheid uit te bedenkelijker moet worden geacht, omdat tevens valt waar te nemen, dat sinds de oorlog nieuwe drinkgewoonten zich hebben gevestigd en zulks bij delen van de Nederlandse bevolking, waar deze voordien niet aanwezig waren.

4. De Commissie spreekt daarom in meerderheid als haar oordeel uit, dat uit het oogpunt van de geestelijke en lichamelijke volksgezondheid tegen verhoging van de accijns op gedistilleerd geen bezwaar hoeft te bestaan en zodanige verhoging zelfs wel aanbeveling verdient wegens de daarvan te verwachten remmende invloed op de hiervoren

onder 3 gesignaleerde tendenz. Voor een juiste waardering van dit oordeel moge daaraan worden toegevoegd, dat bij het vormen ervan in aanmerking is genomen het aanzienlijke verschil in de hoogte der accijns op gedistilleerd in België en Nederland, waardoor naar alle waarschijnlijkheid een onderlinge aanpassing toch niet anders zal zijn te bereiken dan door verhoging van de accijns in Nederland.

Gelet op de veelzijdige samenstelling der Commissie behoeft het geen verwondering te baren, dat vorenstaand advies geenszins met eenstemmigheid werd uitgebracht. Het kwam tot stand, nadat eerst de stemmen hadden gestaakt ten aanzien van de vraag of de accijns op gedistilleerd dient te worden verhoogd; van de voorstanders hiervan achten er verscheidene slechts een zeer matige verhoging verantwoord.

Wij mogen Uwer Excellentie verzoeken, bij de Regering te bevorderen, dat met het vorenstaande bij de onderhandelingen betreffende de accijns op bier en gedistilleerd in Benelux-verband in het belang van de geestelijke en lichamelijke gezondheid van het Nederlandse volk zoveel mogelijk rekening worde gehouden.

De Adviescommissie inzake het Alcoholvraagstuk,

(w.g.) onleesbaar, *Voorzitter*.

(w.g.) F. Mulder, *Secretaresse*.

Voor eensluidend afschrift,

De Secretaris-Generaal van het  
Ministerie van Sociale Zaken,

A. A. van Rhijn.

## BIJLAGE II

### ADVIESCOMMISSIE INZAKE HET ALCOHOLVRAAGSTUK

Secretariaat:

's-Gravenhage, Jan Pietersz. Coenstraat 49,

Telefoon 773365

No. C. 42/2

's-Gravenhage, 19 December 1949.

Onderwerp:

Accijns op gedistilleerd.

*Aan Zijne Excellentie de Minister van Sociale Zaken  
te 's-Gravenhage.*

De Adviescommissie inzake het Alcoholvraagstuk maakt gebruik van de bevoegdheid, haar bij de installatie verleend, om eigener beweging aan Uwe Excellentie haar mening kenbaar te maken omtrent de gevolgen van een verhoging van accijns op gedistilleerd tot f 596,— per hl ad 50 %, als waartoe de Regering zich bij accoord in het kader van de economische unie met België en Luxemburg voorshands heeft verbonden.

Zij doet dit ten gevolge op haar vroegere, desbetreffende advies dd. 28 Januari 1949 en met het oogmerk om aan de Regering, nog vóór de behandeling in de Volksvertegenwoordiging, de voorlichting niet te onthouden van de deskudigen terzake van het alcoholvraagstuk, die Uwe Excellentie in deze Adviescommissie tezamen bracht.

Het lijdt naar het inzicht van de leden dezer Commissie geen twijfel, dat bij een prijsverschil tussen de legale en de clandestiene productie of invoer van gedistilleerd van f 596 + f 56,50 (normale omzetbelasting van 9,5 % over deze accijns) per hl ad 50 % de frauduleuze bereiding en invoer zullen gaan optreden in een mate, welke de beheersing door het fiscale controle-apparaat vrijwel onmogelijk zal maken.

De Commissie meent bij een zoveel belovend geldelijk voordeel voor de delinquenten onvermijdelijk te moeten verwachten, dat de vele, a-sociale elementen uit de ontbonden kringen van de zwarte handel, en de voor ontbinding staande kringen van de smokkelaars op de Belgische grens, in de toekomst hun activiteit hierop zullen richten met alle desatreuze gevolgen van dien. Mocht onverhoopt de werkgelegenheid hier, te lande afnemen dan wel de spanning tussen lonen en prijzen groter worden, dan zouden er nog nieuwe categorieën ontstaan, voor wie de bedoelde frauduleuze handelingen al te verleidelijk zouden worden.

*Bezwaren voor de Volksgezondheid.* Het probleem der te verwachten gevolgen van zodanige accijnsverhoging allereerst benaderend vanuit het oogpunt der fysieke volksgezondheid, meent de Commissie met zeer grote ernst te moeten wijzen op de gevaren, welke hier dreigen.

Voor een wederopleving op ongekeerde schaal van de clandestiene handel in minderwaardige producten, waaruit de foelzeliën niet zijn verwijderd of welke de zo ruïneuze methyl-alcohol bevatten, moet ernstig worden gevreesd.

In deze handel bestaat geen verhaal op bedrog en ook het minderwaardigste product bereikt de consument, tot grote en vaak onherstelbare schade van de volksgezondheid. Hij onttrekt zich volkomen aan de controle van de keuringseisen, welke de Warenwet stelt voor gedistilleerd. En hij onttrekt zich zeker ten dele ook aan de controle van de Drankwet, voor zover hij zich buiten de normale distributie-bedrijven om voltrekt.

Dat de clandestiene stokerijen als regel niet kunnen beschikken over melasse, doch veelal hoogwaardige grondstoffen als suiker en granen bezigen en verspillen levert een bijkomstig nadeel op voor de volksgezondheid.

Ernstiger is nog het volgende. Aanvankelijk zal wellicht door de sterk stijgende prijs een aanmerkelijke daling van het legale gebruik intreden. Juist bij de breedste lagen der bevolking, die de economisch zwakken omvatten, zal echter de begeerte naar gedistilleerd toenemen, gesteund door een psychologisch verklaarbaar gevoel van achterstelling bij de bevoorrechten, die de hoge legale prijs wel kunnen betalen. Deze toegenomen begeerte zal zich noodgedwongen grotendeels richten op het goedkopere clandestiene product van minderwaardige kwaliteit. Voor zover zij zich niet hierop richt en men toch de hoge legale prijs besteedt om aan de toegespitste begeerte te voldoen, wordt aan de gezinnen, eveneens tot schade van de volksgezondheid, geld onttrokken, dat voor andere doeleinden niet kan worden gemist.

*Sociale bezwaren.* Hebben de genoemde bezwaren tevens betekenis voor de sociale zijde van het rijzende probleem, zo is toch het grootste sociale nadeel, dat door de aanvaarding van het uniforme accijnsbedrag zou worden geschapen, het principiële en praktisch loslaten van de accijns als sociaal instrument, waarmee het totale drankgebruik zowel als de verhouding tussen het gebruik van verschillende soorten alcoholica kunnen worden beïnvloed. Naar de mening van de Commissie is in het verleden immers overtuigend gebleken, dat de hoogte van het accijns-bedrag op elk moment van conjunctuurverandering corrigeabel dient te zijn, zowel uit fiscale als vooral ook uit sociale overwegingen. Uit vroegere rapporten en Kamerverslagen blijkt ten duidelijkste het volgens onze Commissie

Goedkeuring en uitvoering van het op 18 Februari 1950 te 's-Gravenhage tussen Nederland, België en Luxemburg gesloten verdrag

gezonde principe, dat de accijns op gedistilleerd weloverwogen uitgebalanceerd dient te zijn om aan de ene zijde een te lage prijs en een hierdoor gestimuleerde consumptie, aan de andere zijde een te verleidelijke frauduleuze productie en invoer te vermijden.

De Commissie kan het niet anders dan als een belangrijk sociaal nadeel zien, dat deze gedragslijn wordt losgelaten en het accijnsbedrag op een sociaal onaanvaardbaar hoog bedrag wordt gefixeerd. De overweging, dat de bovenvermelde ernstige bezwaren uit het oogpunt van fysieke volksgezondheid en sociale bezorgdheid evenzeer gelden voor de bevolking van België en Luxemburg als voor de Nederlandse, doet de commissie met te meer vrijheid deze bezwaren onder de aandacht van de Regering brengen. Dat de te verwachten onttrekking van een deel van de kleinhandel in gedistilleerd aan de controle van de Drankwet en aan die van de verbruiksstatistiek als verder sociaal euvel moet worden gezien, lijdt geen twijfel.

*Sociaal-ethische bezwaren.* De Commissie acht het overbodig om, na wat werd gezegd omtrent haar verwachting van clandestiene stokerij, smokkel en geknoei, nog breedvoerig de hieraan voor de morele volksgezondheid verbonden gevaren te omschrijven. Zij zou echter nog willen wijzen op wat in het begin werd gezegd over de kringen, waaruit de delinquenten gerecruteerd zullen worden en op het grote gevaar van bende-vorming. Wellicht treedt het grootste gevaar echter op aan de zijde van de clandestiene consumptie. Na de morele ontwrichting door de bezettingsjaren en door de zwarte consumptie in de schaarste-periode is ons volk nauwelijks terug in het spoor van wettelijkheid.

Zeker voor de jeugd acht de Commissie het funest, wanneer nu weer wetsontduiking, en nog wel met het artikel gedistilleerd, in brede kringen gaat optreden.

*Economische bezwaren.* Hoewel de Commissie overtuigd is, dat de economische gevolgen van een dusdanige accijnsverhoging bij de onderhandelingen meer in de overwegingen zijn betrokken dan de

sociaal-ethische en sociaal-hygiënische, meent zij toch te moeten aannemen, dat de economische bezwaren van het uitwijken naar de frauduleuze productie zijn onderschat.

Zij meent, dat door dit uitwijken de bona-fide productiebedrijven extra nadeel zullen ondervinden en er een aanmerkelijke economische schade zal ontstaan, evenals bij de bona-fide tussen- en kleinhandel, welke zich niet laat verleiden tot deelneming aan de clandestiene handel. Zeker moet ook de verspilling van hoogwaardige grondstoffen bij deze clandestiene productie als economische schade worden aangemerkt.

Omtrent de fiscale consequenties van het uitwijken naar de frauduleuze productie en invoer onthoudt de Commissie zich van het formuleren van haar inzicht, daar zij meent dat dit in de gegeven omstandigheden niet tot haar taak behoort.

Wat betreft de andere genoemde punten meende zij evenwel Uwe Excellentie, en door Haar de Regering, niet onkundig te mogen laten van haar mening omtrent de bezwaren welke zij als onvermijdelijk ziet, indien dit onderdeel van het accoord na ratificatie kracht van wet zou verkrijgen.

Het door de Minister van Financiën aangewezen lid der Commissie, de heer P. Karmelk, stelt er prijs op te verklaren, dat hij zich met de inzending van dit advies niet kan verenigen, aangezien hij van mening is, dat het niet op de weg van een door de Regering ingestelde commissie ligt om alsnog van advies te dienen in een aan gelegenheid, waarover de Regering, in casu na onderhandelingen met de Belgische en Luxemburgse Regeringen, reeds een besluit heeft genomen (zie het Protocol, vastgesteld door de Regeringen van het Groothertogdom Luxemburg, België en Nederland tijdens de Ministeriële besprekingen te Luxemburg op 13, 14 en 15 October 1949).

De Adviescommissie inzake het Alcoholvraagstuk,

(w.g.) J. W. Noteboom, Voorzitter.

(w.g.) F. Mulder, Secretaresse.

### BIJLAGE III

#### VERGELIJKEND OVERZICHT VAN DE DOOR HET RIJK GEÏNDE BELASTINGEN IN NEDERLAND EN BELGIË VOOR DE JAREN 1946 TOT EN MET 1949

##### 1. Totaal bedrag

Nederland (× f 1 mln)	1946	1947	1948	1949
Directe belastingen .....	1021	1883	2526	2769
Verbruiksbelastingen .....	647	910	1399	1590
Rechten van registratie enz. ....	113	114	132	128
Totaal .....	1781	2907	4057	4487

##### België (× frs 1 mrd)

Directe belastingen .....	16,16	20,21	26,57	30,77
Verbruiksbelastingen .....	20,85	27,23	29,00	28,35
Rechten van registratie enz. ....	2,81	2,72	3,03	2,90
Totaal .....	39,82	50,16	58,60	62,02

##### 2. Bedrag per hoofd van de bevolking

##### Nederland (× f 1,—)

Directe belastingen .....	108	196	258	278
Verbruiksbelastingen .....	69	94	143	160
Rechten van registratie enz. ....	12	12	13	13
Totaal .....	189	302	414	451

##### België (× frs 1,—)

Directe belastingen .....	1931	2400	3105	3572
Verbruiksbelastingen .....	2492	3234	3389	3291
Rechten van registratie enz. ....	336	323	354	337
Totaal .....	4759	5957	6848	7200

##### 3. In % van het totaal

##### Nederland

Directe belastingen .....	57,4	64,8	62,3	61,8
Verbruiksbelastingen .....	36,3	31,3	34,4	35,4
Rechten van registratie enz. ....	6,3	3,9	3,3	2,8
Totaal .....	100,0	100,0	100,0	100,0

##### België

	1946	1947	1948	1949
Directe belastingen .....	40,5	40,3	45,3	49,6
Verbruiksbelastingen .....	52,4	54,3	49,5	45,7
Rechten van registratie enz. ....	7,1	5,4	5,2	4,7
Totaal .....	100,0	100,0	100,0	100,0

##### 4. In % van het nationaal inkomen (factor costs)

##### Nederland

Directe belastingen .....	11,0	16,7	19,9	19,6
Verbruiksbelastingen .....	6,9	8,1	11,0	11,2
Rechten van registratie enz. ....	1,2	1,0	1,0	0,9
Totaal .....	19,1	25,8	31,9	31,7

##### België

Directe belastingen .....	8,5	9,4	10,9	12,3
Verbruiksbelastingen .....	10,9	12,7	11,9	11,4
Rechten van registratie enz. ....	1,5	1,3	1,2	1,2
Totaal .....	20,9	23,4	24,0	24,9

##### Toelichting

1. Zowel voor Nederland als voor België zijn opgenomen de werkelijke ontvangsten per kalenderjaar. De invloed van de achterstand en het inhalen daarvan is dus niet geëlimineerd. Als voorbeeld diene, dat in Nederland aan inkomstenbelasting in 1946 f 152 mln en in 1949 f 997 mln werd ontvangen.

2. De indeling is die, welke in België gebruikelijk is. Zij wijkt voor Nederland af van het gebruik, met name omvat de groep directe belastingen een aantal middelen, welke in Nederland economisch als verbruiksbelastingen en kostprijsverhogende belastingen zouden worden geclassificeerd.

3. De cijfers zijn exclusief de rechtstreeks door de lagere publiekrechtelijke lichamen geheven belastingen.