

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden bij brief van 21 december 1962)

Nr. 23

ALGEMEEN

De ondergetekenden stemmen gaarne in met de opmerking van de Commissie dat de wetsontwerpen inzake de loonbelasting en de inkomstenbelasting een nauwe samenhang vertonen. Zij hebben goede nota genomen van de mededeling van de Commissie dat in verband hiermede opmerkingen welke in het voorlopig verslag betreffende de inkomstenbelasting zijn gemaakt over onderwerpen welke ook voor de loonbelasting van belang zijn, in het onderhavige verslag niet zijn herhaald. Zij beschouwen uiteraard de opmerkingen inzake de inkomstenbelasting, voor zover toepasselijk, als ook betrekking te hebben op het onderhavige wetsontwerp.

Voor het opnemen in dit ontwerp van de voorzieningen ten behoeve van de werkende gehuwde vrouw, alsmede van de fiscale faciliteiten, voortvloeiende uit de wet Voorzieningen met betrekking tot premiespaarregelingen en winstdelingspaarregelingen voor werknemers, mogen de ondergetekenden verwijzen naar de onderdelen XV en VI, letters B en C, van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging.

Het verheugt de ondergetekenden dat vele leden de mening uitspreken dat de loonbelasting als systeem van heffing bestemd dient te worden. Hierdoor wordt immers, zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, bereikt dat van enkele miljoenen werknemers de inkomstenbelasting uitsluitend wordt gegeven door inhouding op het loon, zodat zij over het netto door hen ontvangen bedrag geheel kunnen beschikken. Voorts wordt voor vele anderen de belasting reeds voor een meer of minder groot gedeelte door de ingehouden loonbelasting voldaan. Dit systeem leidt mede tot een regelmatigere vloeiende belastingopbrengst.

Ook met betrekking tot de verhouding tussen de loonbelasting en de inkomstenbelasting blijkt vrij grote overeenstemming te bestaan tussen de opvattingen van deze leden en hetgeen de ondergetekenden omtrent dit punt in de memorie van antwoord betreffende het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 naar voren brengen. In het bijzonder verenigen hen de opvatting dat de loonbelasting voor een zo groot mogelijk deel van de werknemers als eindheffing dient te fungeren. Daartoe strekte reeds de verhoging van het bedrag der niet aan de loonbelasting onderworpen neveninkomsten waarbij de loonbelasting nog als eindheffing zal fungeren van f 200 tot f 300. Daarnaevens stellen de ondergetekenden nog voor de zgn. aanslaggrens — het loon- en inkomensbedrag waarboven de loonbelasting geen eindheffing is — te verhogen van f 8000 tot f 12 000 (vgl. artikel 52 van het nader gewijzigde ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960).

Deze vele leden menen dat de werknemers voor wie de loonbelasting in beginsel eindheffing is, geen hoger bedrag verschuldigd mogen zijn dan andere belastingplichtigen met een overeenkomstig inkomen aan inkomstenbelasting moeten voldoen; kennelijk achten deze leden het geen bezwaar indien de loonbelasting lager zou uitvallen. Met deze opvatting kunnen de ondergetekenden zich niet geheel verenigen. Nu het verschil in techniek van deze beide belastingen onvermijdelijk leidt tot verschillen in belastingbedrag, menen zij dat men met het grote goed van de loonbelasting als eindheffing, althans

binnen zekere grenzen, ook de onvermijdelijke verschillen in belastingbedrag, zowel ten voordele als ten nadele van de werknemer, moet aanvaarden. Deze verschillen behoren uiteraard zo beperkt mogelijk te worden gehouden, ook al omdat hun omvang zeer sterke invloed heeft op de grenzen waarbinnen de loonbelasting als eindheffing aanvaardbaar is. Zoals reeds in de memorie van antwoord betreffende het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 is uiteengezet, moet daarom de verhoging van de aanslaggrens gepaard gaan met een herziening van het loonbelastingtarief voor bijzondere beloningen door differentiatie naar loonhoogte en door aanpassing van de percentages aan de hoogte van de lonen waarvoor de loonbelasting eindheffing zal zijn. Deze herziening is vervat in onderdeel XIV van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging. De verschillen die ook na deze herziening onvermijdelijk nog optreden ingeval de loonbelasting eindheffing is, worden niet gecorrigeerd indien het gaat om voor de werknemer voordelige verschillen. Voor belangrijke nadelige verschillen echter wordt een correctiemogelijkheid geopend door de nader voorgestelde bepaling dat op verzoek van de belastingplichtige een aanslag in de inkomstenbelasting wordt opgelegd indien de verrekenbare voorheffingen de verschuldigde inkomstenbelasting met meer dan 5 pct. doch met ten minste f 25 overtreffen (vgl. artikel 53 van het nader gewijzigde ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960).

Het komt de ondergetekenden voor dat dit drietal nieuw voorgestelde maatregelen het resultaat van de loonbelasting en de inkomstenbelasting, in onderlinge samenhang bezien, niet alleen aanzienlijk verbetert, maar ook belangrijk dicht bij de door deze vele leden begeerde toestand brengt dan de oorspronkelijke ontwerpen. In het bijzonder draagt daartoe bij het recht op een aanslag in geval van een voor de werknemer belangrijk nadelig verschil, dat onder meer kan ontstaan door de oorzaken die deze leden noemen.

Aan het verzoek van de hier aan het woord zijnde leden om recente gegevens omtrent de aantallen werknemers voor wie de loonbelasting eindheffing is kunnen de ondergetekenden slechts ten dele voldoen. Wegens het ontbreken van meer recente gegevens wordt hieronder een overzicht gegeven dat betrekking heeft op het jaar 1958.

1. Het aantal werknemers (inclusief gepensioneerden) voor wie de loonbelasting eindheffing is, bedroeg: 2 653 000

2. Het aantal werknemers (inclusief gepensioneerden) voor wie de loonbelasting geen eindheffing is, bedroeg:

a. beneden f 7000 inkomen	812 000
b. boven f 7000 inkomen	523 000
c. niet onder te verdelen ambtshalve opgelegde aanslagen	10 000

totaal 1 345 000

3. Het aantal personen dat uitsluitend voor inkomen, geen loon of pensioen zijnde, werd aangeslagen, bedroeg: 608 000

Het aantal zelfstandigen onder 3 genoemd is relatief laag, doordat iedere zelfstandige met een loonbestanddeel in zijn inkomen — ook al is dit een relatief klein deel — niet onder 3, maar onder 2 is opgenomen. Voorts werden alle zelfstandigen van 65 jaar en ouder door de A.O.W.-uitkering onder 2 gerangschikt, omdat de A.O.W. statistisch als loon is aangemerkt.

De totaal verschuldigde loonbelasting in 1958 voor de groep onder 1 vermeld, bedroeg circa f 509 mln.

Voor de groepen onder 2 en 3 zijn geen afzonderlijke totaalbedragen aan loonbelasting en inkomstenbelasting bekend. De bedragen die aan loonbelasting als voorheffing in groep 2 werden ingehouden, waren voor groep 2a circa f 154 mln. en voor groep 2b circa f 537 mln.

Met betrekking tot het door deze leden ter sprake gebrachte Britse stelsel van cumulatieve inhouding, merken de ondergetekenden het volgende op.

Het in Engeland toegepaste Pay-As-You-Earn-stelsel (P.A.Y.E.) verschilt op enige punten fundamenteel van het

Nederlandse stelsel. In de eerste plaats is niet alleen het loonbedrag in het betrokken tijdvak grondslag voor de grootte van de inhouding, doch mede het voordien in de loop van het jaar genoten loon. Iedere vaststelling van de in te houden wages tax vergt daardoor een uitvoerige berekening; achtereenvolgens moeten worden vastgesteld het totale loon, inclusief de op handen zijnde uitbetaling; de vrijstelling aan de voet, afgestemd op de verstreken periode; de belasting over het bedrag waarmede het totale loon de vrijstelling te boven gaat en tenslotte het in te houden (of terug te geven) verschil tussen deze belasting en hetgeen reeds is ingehouden over vroegere loontijdvakken.

In de tweede plaats moet naast het genoten loon rekening worden gehouden met onder meer de geschatte bedragen aan dividend en spaarbankrente over het lopende jaar en met werkelijke inkomsten over het afgelopen jaar. Deze complicatie en de wens tot geheimhouding van de persoonlijke aangelegenheden van de Britse werknemer leiden tot een derde belangrijk verschilpunt: niet de werkgever bepaalt aan de hand van een werknemersverklaring omtrent de gezinssamenstelling de groep waarin de werknemer valt, maar de belastingdienst bepaalt aan de hand van een aangifte naar welk tarief de inhouding moet worden berekend. Daartoe staan meer dan tweehonderd codenummers ter beschikking, hetgeen wel zeer afwijkt van de uit twaalf tariefgroepen bestaande Nederlandse loonbelastingtabel.

Door middel van dit ingewikkelde en arbeidsintensieve stelsel wordt bereikt dat de over het jaar ingehouden wages tax in de meeste gevallen weinig afwijkt van de over een gelijk inkomen verschuldigde income tax. Indien in enig loontijdvak blijkt dat in de afgelopen periode van het jaar te veel wages tax is ingehouden, vindt de restitutie immers onmiddellijk plaats. Hierbij valt op te merken dat het P.A.Y.E.-stelsel niet van toepassing is op de Britse surtax, zodat de aan deze belasting onderworpen beloningen van meer dan £ 5000 per jaar steeds tot een aanslag leiden.

Tegenover het voordeel van grote nauwkeurigheid bij de vaststelling van de in te houden wages tax staan echter belangrijke nadelen. De vergaande verfijning noopt tot het hanteren van een zeer gedetailleerd samenstel van tarieven. Voorts is in dit systeem noodzakelijk dat iedere mutatie in de persoonlijke omstandigheden van de werknemer dadelijk door de belastingdienst wordt verwerkt tot een nieuwe vaststelling van het toepasselijke codenummer. Het is duidelijk dat het Britse stelsel veel hogere eisen aan het uitvoerende apparaat stelt dan het Nederlandse stelsel, zelfs indien dit laatste wordt aangevuld met het voorgestelde recht op een aanslag in de inkomstenbelasting ter correctie van belangrijk te hoge inhoudingen. De verwerking van de mutaties vergroot eveneens de administratieve besommingen van de werkgever, die telkens met wijzigingen in de codenummers rekening moet houden, ook voor het reeds verstreken gedeelte van het jaar. Voor de werknemer tenslotte bestaat het bezwaar dat hij voor de vaststelling van het voor hem geldende codenummer jaarlijks een aangifte moet indienen en zich bovendien voor iedere mutatie tot de belastingdienst moet wenden.

Afweging van de geschetste voor- en nadelen doet de balans naar de mening van de ondergetekenden duidelijk ten gunste van het Nederlandse stelsel doorslaan. Op een zowel voor de werknemer, als voor de werkgever en de belastingadministratie belangrijk eenvoudiger wijze wordt uiteindelijk een vrijwel gelijk resultaat verkregen. Het bezwaar dat het Nederlandse stelsel tot vrij grote nabetalingen aan inkomstenbelasting kan leiden, is thans voor een belangrijk deel ondervangen door de voorgestelde herziening van het tarief voor bijzondere beloningen en voorts nog beperkt door de verhoging van de aanslaggrens tot f 12 000.

Ten antwoord op een vraag dienaangaande van deze leden zij nog vermeld dat de voorgestelde wettekst geen ruimte laat tot invoering van het Britse stelsel op een later tijdstip. Zoals uit het voorgaande moge blijken verdient het naar de mening van de ondergetekenden geen aanbeveling die mogelijkheid open te houden.

Naar aanleiding van de opmerkingen van deze leden omtrent de begrippen „werknemer” en „dienstbetrekking” wijzen de ondergetekenden erop dat met dit wetsontwerp niet wordt beoogd de werkingssfeer van de loonbelasting belangrijk te wijzigen. De omschrijvingen zijn zo gekozen dat nagenoeg dezelfde personen als thans onder de loonbelasting zullen vallen. Slechts op een enkel punt is de omgrenzing iets verlegd, in hoofdzaak om tot verdere coördinatie met de kring der verzekerden voor de sociale werknemersverzekeringen te geraken. Nu het wetsontwerp er niet toe strekt de genoemde begrippen sterk te verruimen, doch nauwe aansluiting wordt gezocht bij de inhoud die thans reeds, hetzij fiscaal, hetzij in de sociale werknemersverzekeringen, aan deze begrippen wordt gegeven, hebben de ondergetekenden het voornemen ook bij de wettoepassing de tot nu toe gevolgde gedragslijn zoveel mogelijk te bestendigen. Onder de werking van het Besluit op de Loonbelasting 1940 (hierna te noemen: Besluit 1940) zijn de door deze leden bedoelde personen — leden van Gedeputeerde Staten, wethouders e.d. — niet als werknemer aangemerkt. Voor een wijziging van deze gedragslijn zien de ondergetekenden geen aanleiding, nu van enige noodzaak daartoe, bv. door wijziging in de jurisprudentie, of van enige behoefte daaraan niet is gebleken.

Deze leden vragen voorts om een jaarlijkse toelichting op het systeem van heffing en de mogelijkheden van aftrek, omdat zij de indruk hebben dat de werknemers, ingeval de loonbelasting als eindheffing fungeert, herhaaldelijk te veel belasting betalen ten gevolge van onvoldoende bekendheid met de mogelijkheden van de loonbelasting. In het verleden, toen nog telkenjare, ook bij ongewijzigde omstandigheden, een werknemersverklaring moest worden ingevuld, geschiedde de voorlichting jaarlijks door een op de werknemersverklaring gedrukte toelichting. Nu een meer efficiënt systeem is ingevoerd, ontvangt de werknemer nog slechts een toelichting als hij een nieuwe werknemersverklaring invult. Deze toelichting, die ook de mogelijkheden van aftrek behandelt, kan de werknemer behouden, zodat hij die te allen tijde kan raadplegen. Mocht de toelichting in het ongerede raken, dan kan hij een nieuw exemplaar bij zijn werkgever verkrijgen. De ondergetekenden zijn gaarne bereid deze mogelijkheid met zoveel woorden op het drukwerk te vermelden. Bij iedere herdruk wordt reeds nagegaan of de tekst verduidelijkt kan worden, doch de ondergetekenden zullen hieraan nog eens bijzondere aandacht besteden. Het komt hun voor dat deze wijze van voorlichting nauwelijks onderdoet voor de voorlichting bij het aangiftebiljet voor de inkomstenbelasting. Zij zijn dan ook van mening dat door deze praktijk aan het systeem van de loonbelasting voldoende bekendheid wordt gegeven, waarbij nog wordt opgemerkt dat dit wordt aangevuld door voorlichting van vele andere zijden.

Zoals de ondergetekenden bij de bespreking van artikel 55 in de memorie van antwoord inzake het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 hebben uiteengezet, is het naar hun oordeel niet uitvoerbaar de in dat artikel voorgestelde regeling voor het berekenen van de inkomstenbelasting met inachtneming van de gemiddelde winst van drie aaneengesloten gehele kalenderjaren tot andere inkomensbestanddelen uit te breiden. Zij mogen te dezer plaatse volstaan met de opmerking dat gevallen als waarvoor artikel 55 is geschreven zich in de sfeer van de loonbelasting niet of slechts zeer zelden zullen voordoen.

De vraag die deze leden voorts stellen of de voorgenoemde afschaffing van de commissarissenbelasting geen bijzondere voorzieningen met betrekking tot de beloning van commissarissen in dit wetsontwerp wenselijk maakt, geeft de ondergetekenden aanleiding op te merken dat de commissarissenbeloningen van natuurlijke personen onder het normale regime van loonbelasting en inkomstenbelasting vallen. Zij zien geen reden binnen dit regime voor deze beloningen een bijzondere voorziening te treffen. Zij merken hierbij nog op dat de reeds eerder in deze memorie genoemde verhoging en differentiatie van het bijzondere tarief van artikel 21 in vele gevallen tot een hogere inhouding van loonbelasting zal leiden, hetgeen wellicht aan de wens van deze leden tegemoetkomt. Met betrekking tot binnenlandse lichamen die commissaris zijn, is er eveneens geen

reden de beloningen mede onder de loonbelasting te brengen; in deze gevallen zijn de genoten commissarissenbeloningen immers aan de vennootschapsbelasting onderworpen. Daarentegen bestaat er, ook naar de mening van de ondergetekenden, wel aanleiding een voorziening te treffen voor de gevallen dat een buitenlands lichaam beloningen ontvangt als commissaris van een hier te lande gevestigde vennootschap. Het brengen van deze lichamen onder de loonbelasting zou naar het oordeel van de ondergetekenden een niet wenselijke uitbreiding betekenen van de groep belastingplichtigen voor de loonbelasting, waartoe in het ontwerp immers alleen natuurlijke personen behoren. Om deze reden wordt voorgesteld de buitenlandse lichamen voor deze beloningen in de vennootschapsbelasting te betrekken. Dit voorstel zal worden vervat in de nota van wijziging betreffende het ontwerp van Wet op de vennootschapsbelasting 1960.

Met betrekking tot de coördinatie van de kring der verzekerden ingevolge de sociale-verzekeringswetten met de kring der loonbelastingplichtigen, waaromtrent deze leden vragen wanneer het in de memorie van toelichting in uitzicht gestelde wetsontwerp de Kamer zal bereiken, merken de ondergetekenden mede namens de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid op, dat bij de wet van 26 april 1962 (*Stb.* 161) inmiddels reeds een grote mate van coördinatie tot stand is gekomen voor zover het de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden betreft, waarvan de nieuwe tekst is gepubliceerd in *Stb.* 257. Wat de Ongevallenwet 1921, de Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922, de Zeengevallenwet 1919 en de Invaliditeitswet betreft, acht de voornoemde Minister het niet opportuun om thans nog de indiening van coördinatievoorstellen te bevorderen, nu het in het voornemen ligt om zo spoedig mogelijk een ontwerp van wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering in te dienen, in het kader waarvan de vorenbedoelde wetten zullen worden ingetrokken. In het kader van de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering zal rekening worden gehouden met de wenselijkheid om tot een zo groot mogelijke coördinatie met de loonbelasting te geraken. Het ligt voorts in de bedoeling om alsdan tevens de kring der verzekerden ingevolge de Ziektewet aan te passen. Is dit programma verwezenlijkt, dan reesteert voor de coördinatie nog slechts de Werkloosheidswet. Omtrent de vraag of, en zo ja, in hoeverre de kring van verzekerden ingevolge de laatstgenoemde wet kan worden gecoördineerd met de kring van verzekerden ingevolge de Ziektewet en de Wet op de Arbeidsongeschiktheid is de Regering nog het advies wachtende van de Sociale Verzekeringsraad.

Naar aanleiding van het door verscheidene leden kenbaar gemaakte verlangen dat de kinderbijslag en de kinderaftrek zullen worden gecoördineerd, merken de ondergetekenden op dat reeds een vergaande mate van coördinatie is bereikt in het kader van de totstandkoming van de algemene kinderbijslagverzekering, in welk kader de wet tot herziening van de kinderaftrek van 26 april 1962 (*Stb.* 163) tot stand is gekomen. Wanneer te eniger tijd ter gelegenheid van een tariefsherziening de kinderaftrek voor het extra-kind (het zgn. Lucas-kind) zou worden afgeschaft, zou opnieuw een verschil tussen het recht op kinderbijslag en het recht op kinderaftrek zijn weggenomen en zou voornamelijk nog slechts het verschil overblijven dat verdrievoudiging van de kinderaftrek niet gepaard gaat met verdrievoudiging van de kinderbijslag. Naar het oordeel van de Regering zou het evenwel te ver gaan, enkel uit een oogpunt van coördinatie te bewerkstelligen dat voor een kind zowel drievoudige kinderaftrek als drievoudige kinderbijslag zou worden verleend.

De aan het woord zijnde leden bepleiten voorts aanpassing van het premieplichtig loon volgens de werknemersverzekeringen aan dat van de volksverzekeringen, zonder welke naar hun oordeel geen behoorlijke vereenvoudiging is te verkrijgen. De ondergetekenden brengen hierbij echter in herinnering, dat de nog bestaande verschillen tussen enerzijds het loonbegrip voor de loonbelasting — en dit is in grote trekken ook het loonbegrip voor de premieheffing ingevolge de volksverzekeringen — en anderzijds dat voor de heffing van de premie ingevolge de sociale werknemersverzekeringen, bij de totstand-

koming van de Coördinatiewet Sociale Verzekering bewust zijn aanvaard. Deze verschillen zijn echter bijna geheel in de coördinatie tabel verwerkt, waardoor zij voor de loonadministratie van de werkgever nog slechts weinig betekenis hebben. Het komt de ondergetekenden overigens voor dat dit onderwerp bezwaarlijk ten principale kan worden behandeld bij het onderhavige wetsontwerp, aangezien deze leden hier een terrein betreden waarvoor de verantwoordelijkheid primair berust bij de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.

Naar aanleiding van de opmerking van deze leden dat niet gezegd kan worden dat door het ontwerp in vergelijking met het Besluit 1940 de werkzaamheden voor de werkgevers worden vereenvoudigd of verminderd, menen de ondergetekenden erop te moeten wijzen dat het begrip vereenvoudiging van met name de loonbelastingwetgeving een ruimere betekenis heeft dan het tot stand brengen van een vereenvoudiging of vermindering van werkzaamheden voor de werkgevers. Tegenover het streven naar vereenvoudiging van de wettelijke bepalingen staan bovendien nog tegenwerkende krachten, waaronder de roep om vereenvoudigingen wel een bijzonder belangrijke plaats inneemt. Bij de herziening van de fiscale wetgeving spelen derhalve tal van factoren een rol, welke tegen elkaar moeten worden afgewogen. Hierbij moet er naar het oordeel van de ondergetekenden naar worden gestreefd dat per saldo een vereenvoudiging wordt bereikt. Wat de opgesomde voorbeelden betreft, merken de ondergetekenden nog het volgende op.

a. Het voorstel om het wezenpensioen voortaan in alle gevallen bij het kind zelf te belasten en niet bij de langstlevende ouder zal in slechts weinig gevallen tot belastingheffing bij het kind leiden, aangezien door de betrekkelijk geringe bedragen van deze pensioenen van een inhouding van loonbelasting praktisch geen sprake zal zijn. Het voorstel brengt echter een uniformiteit in de belastingheffing, doordat er geen onderzoek meer behoeft te worden ingesteld naar het al dan niet aanwezig zijn van wettelijk vruchtgenot. Dit voordeel weegt naar het oordeel van de ondergetekenden ruimschoots op tegen het nadeel dat de voorgestelde wijziging een uitbreiding van de overige werkzaamheden ten gevolge kan hebben, waarbij er nog op wordt gewezen dat de wezenpensioenen gewoonlijk toch al afzonderlijk berekend en geadministreerd worden.

b. Op de opmerking dat een groep van personen die in feite niet in loondienst zijn en die dusverre niet onder de werkingssfeer van de loonbelasting vielen, wel daaronder gebracht worden, wordt hierna bij de behandeling van artikel 4 teruggekomen. Zoals aldaar nader is uiteengezet is het geenszins de bedoeling adviseurs onder de loonbelasting te brengen.

c. Nu de bepaling van artikel 31, tweede lid, letter c, wordt teruggenomen, behoeft de opmerking dat het daarin vervatte voorstel tot uitbreiding van de mogelijkheid van herrekening van de loonbelasting voor de werkgevers een uitbreiding van werkzaamheden betekent, geen beantwoording.

d. De bepaling van artikel 32, letter a, krachtens welke ook lijfrentebetalingen die niet voortvloeien uit een vroegere dienstbetrekking aan inhouding van loonbelasting kunnen worden onderworpen, is voorgesteld na een afweging van belangen. Hierbij dient niet alleen gelet te worden op het belang van — hoofdzakelijk — de verzekeringsmaatschappijen, doch ook op de belangen van de genietters van de lijfrente, voor wie in vele gevallen door het toepassen van een inhouding van loonbelasting de verschuldigde inkomstenbelasting zal zijn voldaan. Voorts doen zich gevallen voor waarin lijfrentebetalingen ten dele niet en ten dele wel uit een vroegere dienstbetrekking voortvloeien. Het brengen van de gehele uitkering onder de loonbelasting betekent dan eerder een verlichting dan een verzwaring van werkzaamheden.

De ondergetekenden kunnen instemmen met de opmerking dat het voor de toepassing van elektronische machines bij de administratie van groot belang zou zijn, wanneer de tarieven gebaseerd zouden zijn op of althans konden worden uitgedrukt in wiskundige formules welke zich voor elektronische verwerking lenen. Zij mogen als antwoord op de vraag van de Commissie tot welke resultaten de toegezegde studie heeft geleid,

verwijzen naar hetgeen is opgemerkt bij de bespreking van artikel 45 in de memorie van antwoord betreffende het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960.

De toezegging dat de afleidingsregels voor de bijzondere tabellen ter beschikking van de werkgevers zouden worden gesteld, is uitgevoerd in de aanschrijving van 17 april 1961, nr. B1/4739. Daarin is medegedeeld dat aan werkgevers die de loonbelasting berekenen met behulp van een elektronische rekenmachine en aan centrales die ditzelfde doen voor de bij haar aangesloten werkgevers, op hun verzoek de rekenregels worden verstrekt voor het afleiden van de loonbelastingtabellen uit de inkomstenbelastingtabel, waardoor een meer efficiënt gebruik van de machines wordt mogelijk gemaakt. Van deze regeling is door ruim veertig, merendeels grotere, werkgevers en centrales gebruik gemaakt. In verband hiermede menen de ondergetekenden dat voor een algemene publikatie van de rekenregels niet voldoende aanleiding bestaat.

De ondergetekenden kunnen op grond van het aangevoerde kostenaspect eveneens instemmen met het oordeel van de Commissie dat het — voor de toepassing van elektronische machines — wenselijk is dat de in de belastingwetten gehanteerde bedragen zodanig zijn dat afrondingen niet behoeven plaats te vinden. Het is echter niet mogelijk bij alle berekeningen afrondingen te vermijden.

Met betrekking tot de heffing van loonbelasting van vergoedingen wegens overwerk en andere prestatiebeloningen merken de ondergetekenden op, dat de gesignaleerde bezwaren uiteindelijk voortvloeien uit het in de meeste gevallen aanzienlijk te lage belastingtarief voor deze beloningen; door de voorgestelde herziening van dit bijzondere tarief wordt de oorzaak van deze bezwaren weggenomen. Voorts delen zij naar aanleiding van de opmerking van verscheidene leden, die menen te weten dat een studiegroep bezig is om concrete voorstellen tot verbetering uit te werken, nog mede dat hun van het bestaan van een dergelijke commissie niets bekend is.

De ondergetekenden zijn van mening dat het aantal procedures betreffende het toepasselijke loontijdvak niet zo groot is dat er aanleiding bestaat op dit punt nadere voorzieningen te treffen. Zij mogen er in dit verband nog op wijzen dat in enkele aanschrijvingen tegemoetkomingen zijn opgenomen met betrekking tot de toepassing van de bepalingen welke het loontijdvak betreffen. Het ligt in het voornemen deze tegemoetkomingen — welke zich bezwaarlijk lenen voor een regeling in de wet — onder de voorgestelde wet te bestendigen.

De naheffing van te weinig ingehouden loonbelasting is naar het oordeel van de ondergetekenden in artikel 20 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen op bevredigende wijze geregeld. De naheffingsaanslagen worden immers opgelegd ten name van de werkgevers, tenzij te weinig loonbelasting is ingehouden doordat de werknemer niet de voor de juiste inhouding benodigde gegevens heeft verstrekt. Naheffing ten laste van de werkgever heeft eveneens plaats indien hij weet of dient te weten dat de door de werknemer verstrekte gegevens niet juist zijn. Het komt de ondergetekenden voor dat bij deze criteria de redelijkheid en billijkheid zeer wel tot hun recht komen. In het geval dat leidde tot de uitspraak van het Gerechtshof te Leeuwarden van 22 februari 1960 (B.N.B. 1961/80), waarop deze leden een beroep doen, kon de werkgever zonder meer uit de ingeleverde werknemersverklaring zien dat de werknemer geen aanspraak op kinderaftrek kon doen gelden, omdat hij deze aftrek claimde voor een extra-kind (een zgn. Lucas-kind) zonder voor een of meer andere kinderen aanspraak op kinderaftrek te hebben. Deze uitspraak kan dan ook naar de mening van de ondergetekenden geen argument zijn om de regeling te wijzigen. Een andere vraag is of de werkgever het recht heeft de van hem nageheven, te weinig ingehouden loonbelasting op de werknemer te verhalen. De ondergetekenden beantwoorden deze vraag bevestigend. De werknemer is immers voor de loonbelasting de belastingplichtige en hij zal uiteindelijk de te weinig ingehouden belasting moeten dragen. De ondergetekenden kunnen zich dan ook niet verenigen met de uitspraak van de Kantonrechter te Amsterdam van 9 januari 1952 (N.J. 1953, nr. 20) en zijn van mening dat de uitspraak van 29 april 1954 van de Centrale Raad van Beroep juist is.

De ondergetekenden zien echter vooralsnog in de eerstvermelde uitspraak geen voldoende aanleiding om een bepaling op te nemen waarin aan de werkgever uitdrukkelijk een recht van verhaal wordt toegekend.

Ter voldoening aan het verzoek van verschillende leden kunnen de ondergetekenden omtrent de techniek van heffing op inkomsten uit dienstbetrekking in de E.E.G.-landen het volgende mededelen.

Frankrijk kent geen broninhouningen ten laste van de werknemer op inkomsten uit dienstbetrekking. De aldaar ten laste van de werkgever geheven zgn. versement forfaitaire naar een bepaald percentage van de jaarlijks uitbetaalde lonen kan niet worden vergeleken met een loonbelasting, opgevat als een vorm van de inkomstenbelasting.

In Italië past men een cedulaire stelsel van belastingen toe, dat zijn bijzondere consequenties heeft ten aanzien van de bronheffingen op inkomsten uit dienstbetrekking. De belasting op de inkomsten uit onzelfstandige arbeid, de imposta di ricchezza mobile, wordt in Italië geheel door de werkgever ten laste van de werknemer ingehouden. Daarnaast wordt een gedeelte van de verschuldigde aanvullende inkomstenbelasting, de imposta complementare progressiva, eveneens door de werkgever op het loon ingehouden. Aangezien het percentage waarnaar de inhouding plaatsvindt, lager is dan het laagste percentage van de aanvullende inkomstenbelasting, moet aan iedere werknemer na afloop van het belastingjaar een aanslag in deze belasting worden opgelegd.

Na de jongste herziening moet de werkgever in België ten laste van de werknemers een bedrijfsvoorheffing inhouden welke in menig opzicht met de Nederlandse loonbelasting vergelijkbaar is. Na afloop van het jaar moet echter steeds een aangifte worden ingediend, waarna een aanslag in de personenbelasting volgt. Hierbij vindt onder meer verrekening plaats van de ingehouden bedrijfsvoorheffing. Volgens de beschikbare gegevens blijft deze verrekening slechts achterwege indien het inkomen uitsluitend uit loon e.d. bestaat en het verschil tussen de ingehouden en werkelijk verschuldigde belasting niet meer dan B.frs. 300 bedraagt.

Het in de Bondsrepubliek Duitsland toegepaste systeem met betrekking tot de heffing van loonbelasting komt in grote lijnen overeen met het Nederlandse stelsel. Een belangrijk administratief verschil met Nederland is echter dat de loonbelastingkaart jaarlijks door de gemeentelijke administratie als een soort fiscaal identiteitspapier aan de werknemer wordt verstrekt. Hij moet deze bij zijn werkgever inleveren en weer meenemen bij verandering van dienstbetrekking. Met wijzigingen in de gezinssamenstelling en met grotere aftrekken dan de forfaitaire bedragen mag de werkgever slechts rekening houden nadat deze door de overheid (gemeente-administratie of belastingdienst) op de kaart zijn aangetekend. Wenst een gehuwde vrouw een loonbelastingkaart dan moet op de kaart van haar man worden aangetekend dat voor hem voortaan een belangrijk zwaarder tarief — dat ook voor zijn vrouw geldt — moet worden toegepast. Op de kaart moet de werkgever, evenals te onzent, een aantekening stellen omtrent genoten loon en ingehouden belasting. De in te houden belasting wordt aan de hand van tabellen bepaald. Daarbij ontbreekt de Nederlandse complicatie van bijzondere tabellen, zoals de coördinatie tabel. Daartegenover staat echter een grotere verscheidenheid van tarieven (vier tariefgroepen, waarvan drie gedifferentieerd naar gelang van het aantal kinderen voor aftrek). Aan het einde van het jaar wordt aan de hand van een speciaal voor dat doel samengestelde jaartabel nagegaan of de in totaal ingehouden loonbelasting overeenkomt met de volgens deze tabel verschuldigde belasting. Is dit niet het geval — bv. bij onregelmatig vloeiende arbeidsinkomsten — dan wordt een voor de belastingplichtige nadelig verschil gecorrigeerd (de zgn. Lohnsteuer-Jahresausgleich). Deze herrekening, die op eenvoudige wijze mogelijk is doordat het vorenbeschreven systeem per werknemer leidt tot slechts één loonbelastingkaart met daarop alle benodigde gegevens, wordt in een belangrijk aantal gevallen door de werkgever verricht. Het Luxemburgse stelsel vertoont hiermede in sterke mate gelijkenis.

Een uiteenzetting van het Britse cumulatieve stelsel is hierboven reeds gegeven.

Zoals uit het overzicht moge blijken, zijn de ontwikkelingen inzake de techniek van heffing van de loonbelasting in de E.E.G.-landen niet van dien aard dat er aanleiding zou bestaan het Nederlandse stelsel in verband hiermede ingrijpend te wijzigen. Ook voor aanpassingen zien de ondergetekenden weinig grond, te minder nu in de ontwikkeling van de buitenlandse wetgevingen geen tendens valt te onderkennen in een richting die afwijkt van het Nederlandse stelsel. Wel blijkt in landen waar een met de loonbelasting vergelijkbare heffing bestaat een streven naar nauwere aansluiting tussen de loonbelasting en de inkomstenbelasting. Ging de aanvankelijk voorgestelde jaarherrekening reeds in deze richting, de in het algemene gedeelte van de memorie van antwoord inzake de inkomstenbelasting uitvoerig weergegeven overwegingen hebben ertoe geleid dit instituut, vergelijkbaar met de Duitse Jahresausgleich, terug te nemen en te vervangen door toekenning van het recht op een aanslag in de inkomstenbelasting.

De ondergetekenden menen dan ook te mogen constateren dat met de continuatie van het huidige stelsel van heffing binnen het verband van de E.E.G. geen extreme positie wordt ingenomen. Voorts heeft een meer dan twintig-jarige ervaring uitgewezen dat het stelsel in de praktijk bevredigend werkt, hetgeen te meer het geval zal zijn nu de mogelijkheid van een aanslag in de inkomstenbelasting de verschillen tussen beide heffingen tot een minimum zal reduceren.

HOOFDSTUK I

Belastingplicht

Artikel 1. Met betrekking tot de vraag van verschillende leden waarom de loonbelasting in het onderhavige artikel tot een directe belasting is bestempeld, merken de ondergetekenden op dat vooral de nauwe samenhang tussen de loonbelasting en de inkomstenbelasting aanleiding is geweest tot deze uitdrukkelijke bepaling. Waar de inkomstenbelasting in artikel 1 van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 als een directe belasting is aangeduid, menen de ondergetekenden dat uit een oogpunt van wetssystematiek deze aanduiding bij de loonbelasting als voorheffing op de inkomstenbelasting — in een belangrijk aantal gevallen vervangt de loonbelasting zelfs de inkomstenbelasting — niet mag ontbreken. De vraag of de loonbelasting in juridische zin als een directe belasting is aan te merken, heeft voorts ook praktische betekenis. Zij is van belang bij toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (*Stb.* 1959, 301) — met name voor de bepalingen tot bevordering van de richtige heffing (Hoofdstuk VI van genoemde wet) — en van de Wet van 22 mei 1845 (*Stb.* 22) op de invordering van 's Rijks directe belastingen. In dit verband zij opgemerkt dat door de betiteling van de loonbelasting als directe belasting de in de bestaande wetgeving noodzakelijke bepaling dat aanslagen in de loonbelasting, wat de invordering betreft, als aanslagen in een directe belasting worden aangemerkt (artikel 23, eerste lid, van het Besluit 1940), kan worden gemist.

Voorts achten de hier aan het woord zijnde leden het woordje „van” in het voorgestelde artikel minder juist. De ondergetekenden kunnen dit bezwaar niet delen. De loonbelasting toch is een subjectieve belasting welke geheven wordt van de werknemer naar het loon. Zij menen dat de voorgestelde tekst dit op juiste wijze tot uitdrukking brengt en daarom de voorkeur verdient boven de door deze leden bepleite vervanging van het woordje „van” door de woorden „ten laste van”.

Artikel 2. Ten antwoord op de vragen van zeer vele leden en verscheidene leden met betrekking tot de zinsnede „dan wel uit een bestaande privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking van een ander”, merken de ondergetekenden op dat met deze algemene formule is beoogd ook het geval waarin een werkgever in verband met een bestaande dienst-

betrekking een uitkering doet aan een derde — waarop slechts die derde en niet de werknemer aanspraak kan maken — onder de loonbelasting te brengen. Dit geval doet zich onder meer voor indien een kind een uitkering ontvangt van de werkgever van zijn vader. De voorgestelde zinsnede neemt de ongelijkheid weg die anders zou bestaan tussen dit kind dat niet, en bv. een wees die voor een uitkering van de vroegere werkgever van zijn vader wél aan de loonbelasting zou zijn onderworpen. Hierbij zij aangemerkt dat een en ander ten aanzien van uitkeringen ingevolge de sociale-verzekeringswetten van weinig praktisch belang is, omdat deze vrijwel alle, ook zonder deze zinsnede, reeds onder het eerste lid vallen. Het is niet de bedoeling, zoals de hier aan het woord zijnde leden menen, om uitkeringen ten laste van de werknemer ingevolge op hem rustende persoonlijke verplichtingen, welke door de werkgever — kennelijk ten onrechte spreekt het voorlopig verslag hier van werknemer — op het loon worden gekort en rechtstreeks aan derden worden uitbetaald, onder de loonbelasting te brengen. In deze gevallen is immers geen sprake van loon uit een bestaande dienstbetrekking van een ander, doch van een uitkering ingevolge een rechtsbetrekking tussen de begunstigde en de werknemer, waarbij de werkgever slechts een bemiddelende rol vervult. De vrees van deze leden dat de gekozen redactie van het eerste lid van dit artikel het gevaar oproept dat de werkingssfeer van de loonbelasting te ver buiten haar natuurlijke grenzen zal worden uitgebreid, achten de ondergetekenden ongegrond. Naar hun mening bestrijkt de voorgestelde tekst geen andere gevallen dan die, welke naar hun aard onder de loonbelasting thuishoren. Ter informatie van verscheidene leden zij nog opgemerkt dat de „ander” in de zinsnede „dienstbetrekking van een ander” niet als werkgever wordt aangemerkt.

Zoals verschillende leden terecht opmerken is het begrip dienstbetrekking de basis waarvan het ontwerp uitgaat ter vaststelling van de subjectieve belastingplicht. Afgezien van de praktische onmogelijkheid een alles omvattend fiscaal begrip dienstbetrekking te formuleren, is juist ter wille van de rechtszekerheid gekozen voor handhaving van het civielrechtelijke begrip dienstbetrekking, waardoor aansluiting wordt verkregen bij de bestaande jurisprudentie. De ondergetekenden kunnen echter meegaan met deze leden wanneer zij stellen dat de rechtspraak met betrekking tot de in het bedrijf van hun ouders meewerkende kinderen geen bevredigende oplossing heeft gevonden. Te zeer is in deze gevallen het al dan niet bestaan van een dienstbetrekking afhankelijk van toevallige feitelijke verhoudingen. Anders dan deze leden stellen, wordt voor kinderen, werkzaam in de sector van handel, ambacht en industrie, vrijwel steeds het bestaan van een dienstbetrekking aangenomen. In de agrarische sector volgt de rechtspraak echter een verschillende gedragslijn, veelal samenhangend met traditionele verhoudingen ter plaatse. Ter bevordering van een gelijke fiscale behandeling hebben de ondergetekenden gemeend artikel 3 te moeten aanvullen met een bepaling, waarin de arbeidsverhouding tussen ouders en kinderen welke maatschappelijk gezien met een dienstbetrekking op één lijn staat, ook als een dienstbetrekking wordt aangemerkt. Dit is geëffectueerd door het opnemen van de fictie dat kinderen van vijftien jaar of ouder, werkzaam in het bedrijf van hun ouders, steeds geacht worden hun werkzaamheden in dienstbetrekking te verrichten. Deze aanvulling is vervat in onderdeel II van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging. Hiermede is een gelijke fiscale behandeling verkregen van alle werkende kinderen van vijftien jaar of ouder, ongeacht of zij in het bedrijf van hun ouders meewerken dan wel bij een derde in loondienst zijn. Dit is tevens van belang — verschillende leden wezen daar reeds op — ten aanzien van de premieheffing ingevolge de sociale volksverzekeringen.

Ter voldoening aan het verzoek van de hier aan het woord zijnde leden merken de ondergetekenden op, dat het tweede lid van het voorgestelde artikel het oog heeft op gevallen waarin een werknemer in dienstbetrekking is bij een buitenlandse werkgever, terwijl hij tevens uit dien hoofde van een Nederlands publiekrechtelijk lichaam een uitkering ontvangt, die ook

onder het Besluit 1940 aan de loonbelasting is onderworpen. In de oorspronkelijke opzet was hierbij gedacht aan in Indonesië, in dienst van een aldaar gevestigde werkgever, werkzame Nederlandse onderwijskrachten, die behalve hun buitenlandse salaris een toelage van de Nederlandse Staat ontvingen. Ofschon de bepaling haar oorspronkelijke betekenis vrijwel heeft verloren, menen de ondergetekenden niet tot intrekking te moeten overgaan, zulks met het oog op soortgelijke situaties die zich in de toekomst kunnen voordoen bij uitzending van Nederlanders in het kader van hulp aan ontwikkelingsgebieden.

Naar aanleiding van de vraag van vele leden waarom het tweede lid van het onderhavige artikel niet tevens spreekt van „loon uit een vroegere dienstbetrekking”, zij vermeldt dat, naar het de ondergetekenden voorkomt, deze toevoeging gemist kan worden. Het is voldoende dat dit lid in algemene bewoordingen de bestaande verhouding tot een Nederlandse publiekrechtelijke rechtspersoon tot dienstbetrekking verklaart. Op grond van het eerste lid van het onderhavige artikel juncto artikel 6, eerste lid, letter *b*, is immers hetgeen uit vroegere dienstbetrekking wordt genoten ondubbelzinnig aan inhouding van loonbelasting onderworpen; de werking van de fictie in het tweede lid kan dus beperkt blijven tot een bestaande dienstbetrekking.

Zoals verscheidene leden opmerken, leidt het bepaalde in het derde lid, letter *a*, van het voorgestelde artikel ertoe dat pensioenen welke door niet binnen het Rijk wonenden worden genoten ter zake van vroeger hier te lande verrichte arbeid, in de loonbelasting worden betrokken. Een soortgelijke regeling treft men aan in de nationale wetgevingen van vele landen; Nederland neemt in dit opzicht derhalve geen uitzonderingspositie in. Bij verdrag wordt van genoemde regel veelal afgeweken — Nederland volgt te dien aanzien eveneens het internationale gebruik — ten gunste van de woonstaat van de genietter. Het „internationale gebruik”, waarvan de hier aan het woord zijnde leden spreken, betreft dus uitsluitend de verdragspraktijk en heeft geen betrekking op een bepaling als de onderhavige, welke geheel in de sfeer van de nationale wetgeving is gelegen. Mede met het oog op de onderhandelingspositie bij het sluiten van internationale overeenkomsten tot vermindering van dubbele belasting achten de ondergetekenden de voorgestelde bepaling van belang.

Met betrekking tot de overweging van vele leden, die het ongewijzigd handhaven van het derde lid, letter *c*, van het voorgestelde artikel betreuen, menen de ondergetekenden te kunnen volstaan met verwijzing naar hetgeen bij de behandeling van artikel 41 van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 is opgemerkt.

Artikel 3. Alvorens in te gaan op de afzonderlijke opmerkingen in het voorlopig verslag met betrekking tot de uitbreidingen van het begrip dienstbetrekking, vervat in de artikelen 3 en 4, mogen de ondergetekenden er eerst nog op wijzen dat de inhoud van deze uitbreidingen en de verdeling daarvan over wet (artikel 3) en algemene maatregel van bestuur (artikel 4) op een complex van overwegingen berust. Ten dele zijn deze van louter fiscale aard, waarbij in hoofdzaak de overweging geldt dat de nieuwe wet de uitbreidingen dient te bestendigen die ook thans reeds voor de loonbelasting gelden en hun nut hebben bewezen. Anderdeels spruiten deze voort uit de wens te geraken tot verdergaande coördinatie met de sociale werknemersverzekeringen, in het bijzonder wat de begrippen werknemer en werkgever betreft, hetgeen belangrijk is uit een oogpunt van vereenvoudiging van de loonadministratie van de werkgevers. Het wetsontwerp was, gelijk in de memorie van toelichting is vermeld, in dit opzicht het resultaat van interdepartementaal overleg en liep vooruit op een nog te verwachten afzonderlijk wetsontwerp voor de wijzigingen in de sociale werknemersverzekeringen. De inmiddels ingetreden ontwikkeling op het terrein van deze verzekeringen, welke hierboven onder het hoofd Algemeen is geschetst, brengt evenwel mede dat zulk een afzonderlijke wijzigingswet thans niet opportuun is; de coördinatie wordt thans betracht bij de vernieuwing van de sociale-verzekeringswetgeving. Onder deze omstandigheden achten de ondergetekenden het juistere de loonbelasting voorshands zoveel mogelijk af te stemmen op de bestaande, en wel met

name op de reeds vernieuwde sociale-verzekeringswetten. Zij denken daarbij in het bijzonder aan de vernieuwde Kinderbijslagwet voor loontrekkenden (*Stb.* 1962, 257), vooral omdat de premieheffing ingevolge deze wet met ingang van het jaar 1963 aan de rijksbelastingdienst is opgedragen. Daarbij dient te worden bedacht dat deze wet, evenals het ontwerp van Wet op de loonbelasting 1960, reeds in sterke mate is gericht op de coördinatie van de kring van verzekerden en de kring van loonbelastingplichtigen, in overeenstemming met het interdepartementale overleg dat hieromtrent in het verleden is en bij voortduring wordt gevoerd. De mogelijkheden tot verdere aanpassing kunnen in de gewijzigde omstandigheden beter worden beoordeeld naargelang de vernieuwing van de sociale verzekeringen voortdort.

De wijzigingen welke de ondergetekenden met het oog op het vorenstaande wenselijk achten, zijn vervat in de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging en betreffen de volgende punten.

1. De aanwijzing als dienstbetrekking van de arbeidsverhouding van de in artikel 3 onder letter *b* omschreven personen — welke men kortweg als sub-agenten kan aanduiden — vervalt; deze personen vallen niet onder de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden, noch onder de overige sociale werknemersverzekeringen, tenzij hun arbeidsverhouding zonder meer als dienstbetrekking moet worden aangemerkt.

2. De aanneming van werk, welke volgens het ontwerp krachtens aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur als dienstbetrekking zou kunnen worden beschouwd, wordt nader in artikel 3 aangewezen als uitbreiding van het begrip dienstbetrekking, geheel onder dezelfde beperkende bepalingen als in artikel 4 van de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden. Hetzelfde geldt ten aanzien van de arbeidsverhouding van de hulpen van deze aannemers van werk.

3. De aanwijzing van degene tot wie de dienstbetrekking bestaat, geregeld in artikel 7 van het ontwerp, wordt aan het voorgaande aangepast, evenals de tekst van het eerste lid van artikel 31.

Thans overgaande tot beantwoording van de afzonderlijke opmerkingen, ontmoeten de ondergetekenden in de eerste plaats de vele leden die geenszins overtuigd zijn van het nut van het voorgestelde onder de letters *a* en *b* (nader: onder letter *c*) van artikel 3 en wie ook de praktische uitvoering dikwijls moeilijk lijkt. Het nut van de nieuw voorgestelde bepaling is gelegen in de coördinatie met de sociale werknemersverzekeringen; een soortgelijke bepaling komt voor in de Ongevallenwet 1921 (artikel 2*b*), in de Ziektewet (artikel 3, onder letter *e*), in de Werkloosheidswet (artikel 3) en in de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden (artikel 4, onder letter *c*, zoals dat luidt ingevolge de wet van 26 april 1962, *Stb.* 161, juncto *Stb.* 257). De praktische uitvoering zal op de door deze leden genoemde punten voor de loonbelasting geen grotere bezwaren oproepen dan voor de evengenoemde wetten, die evenzeer een beperking kennen tot tussenpersonen die uitsluitend voor één opdrachtgever werken en ook het criterium van een „niet voor hem bijkomstige werkzaamheid” bevatten.

Hetgeen deze leden opmerken met betrekking tot het verstrekken van opgaven van uitbetaalde provisies door assuradeurs, geeft de situatie niet juist weer. Ingevolge artikel 28 van de Uitvoeringsresolutie Inkomstenbelasting 1953 kan de inspecteur van een ieder verlangen opgaaf te verstrekken van de personen, aan wie hij in het laatstverlopen kalenderjaar betalingen heeft gedaan ter zake van verrichte arbeid. Deze verplichting geldt dus ook voor assuradeurs. Personen die hun arbeid in dienstbetrekking of in de uitoefening van een bedrijf hebben verricht, behoeven evenwel niet in de opgaaf te worden begrepen. In verband met de moeilijkheden welke voor de verzekeringsmaatschappijen verbonden kunnen zijn aan een splitsing naargelang de zgn. gelegenheidsagent al dan niet in de uitoefening van een bedrijf handelt, is goedgekeurd dat zij voorshands geen opgaaf verstrekken van hetgeen zij ter zake van provisie hebben uitbetaald aan deze gelegenheidsagenten. De overige agenten verrichten hun werkzaamheden of

in dienstbetrekking, of — naar de normen van dit artikel 28 — in de uitoefening van een bedrijf, zodat ook van dezen geen opgaaf wordt gedaan.

Artikel 3 van het ontwerp beoogt, gelijk zeer vele andere leden terecht betogen, o.m. ook voor de „zelfstandige” — dus niet in dienstbetrekking werkzame — assurantietussenpersoon inhouding van loonbelasting voor te schrijven. Dit geldt echter uitsluitend voor die assurantietussenpersoon, die voor slechts één principaal werkt en voor wie deze werkzaamheid, anders dan bij de zgn. gelegenheidsagent het geval pleegt te zijn, niet van bijkomstige aard is. De assurantietussenpersoon heeft maatschappelijk inderdaad een zekere zelfstandigheid, evenals bepaalde „aannemers van werk”, deelvisers, thuiswerkers en vele artiesten, doch evenals deze anderen is hij in zekere mate afhankelijk van degene, die van zijn diensten gebruik maakt. Hij valt dan ook onder de hiervoor genoemde sociale verzekeringen. De ondergetekenden erkennen evenwel dat de assurantietussenpersoon sedert de totstandkoming van de Wet Assurantiebemiddeling, door de daarin vervatte regeling van zijn rechtspositie, een grotere mate van zelfstandigheid heeft verkregen. De extra-bepaling dat slechts onder de loonbelasting valt de tussenpersoon die zich bij zijn werkzaamheden doorgaans niet door meer dan twee andere personen laat bijstaan, voorkomt in het bijzonder dat de duidelijk zelfstandige assurantietussenpersoon aan de loonbelasting wordt onderworpen.

In het in 1960 door de Sociale Verzekeringsraad gepubliceerde Advies inzake de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt inderdaad voorgesteld geen dienstbetrekking aanwezig te achten bij een assurantietussenpersoon die is ingeschreven in een der registers, bedoeld in artikel 4 van de Wet assurantiebemiddeling, zulks echter onder het voorbehoud: behoudens in door Onze Minister (van Sociale Zaken en Volksgezondheid) aan te wijzen gevallen. Dit voorbehoud is gemaakt aangezien niet duidelijk is dat het nieuw aangebrachte criterium in alle gevallen tot een juist onderscheid leidt. Nu de Sociale Verzekeringsraad twijfel uitsprekt over de juistheid van dit formele criterium voor zelfstandigheid en zijn advies nog niet heeft geleid tot introductie van dit criterium in de sociale-verzekeringswetgeving, menen de ondergetekenden geen voorstel te moeten doen het wel reeds in de loonbelasting te hanteren; dit zou de coördinatie met de kring der verzekerden ingevolge de geldende sociale werknemersverzekeringen onnodig doorbreken.

Artikel 4. De bezwaren die verschillende leden ontwikkelden tegen de in dit artikel voorgestelde delegatie van wetgevende bevoegdheden, geven de ondergetekenden aanleiding in de eerste plaats op te merken dat het hier niet gaat om een geheel nieuwe delegatie, doch om het vervangen van een bestaande bevoegdheid van de Minister door een bevoegdheid van de Kroon. Het hanteren van deze delegatie leidt inderdaad tot subjectieve belastingplicht voor de loonbelasting, niet rechtstreeks ingevolge de wet, doch „slechts” krachtens de wet. De betekenis hiervan moet echter niet worden overschat. Nu allen die hier te lande wonen bij de wet worden aangewezen als belastingplichtig voor de inkomstenbelasting, betekent hun eventuele belastingplicht voor de loonbelasting immers slechts dat de inkomstenbelasting van hen geheel of ten dele in de vorm van loonbelasting wordt geheven: op de enigszins afwijkende gevolgen voor niet binnen het Rijk wonenden komen de ondergetekenden hierna nog terug. Voorts wijzen zij op de beperkingen die artikel 4 stelt aan de voorgestelde delegatie. Daarbij ontmoeten zij de vele leden en de verscheidene leden, die meer in het bijzonder kritiek oefenen op de ruime formulering van het onder letter *f* (nader: letter *e*) voorgestelde. De ondergetekenden wijzen erop, dat de voorgestelde bepaling gelijkloidend is aan de kort geleden door de Staten-Generaal aanvaarde tekst van artikel 5, letter *e*, van de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden (*Stb.* 1962, 257). Daarenboven is in de memorie van toelichting omtrent deze bepaling in het onderhavige ontwerp van wet medegedeeld, dat zij is opgenomen omdat het wenselijk is ook hier de loonbelasting aan te passen aan de sociale-verzekeringswetten, onder welke wer-

kingssfeer ook personen vallen die, anders dan in dienstbetrekking en anders dan in aangenomen werk of als thuiswerker, tegen beloning persoonlijk arbeid verrichten. De ondergetekenden erkennen dat de gekozen formulering zo ruim kan worden geacht dat zij theoretisch de mogelijkheid zou kunnen openen om, met voorbijgaan van de doelstelling, advocaten, notarissen, accountants, belastingconsulenten, artsen, adviseurs enz. daaronder te brengen. Zij zijn daarom gaarne bereid aan de formulering een beperking toe te voegen met dezelfde strekking als die, welke verscheidene leden voorstellen. Daartoe stellen zij in onderdeel III, letter C, van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging voor, de onderwerpelijke meer algemene machtiging te beperken tot de arbeidsverhouding die maatschappelijk met een dienstbetrekking gelijk kan worden gesteld.

De ondergetekenden vertrouwen dat de voorgestelde machtiging na deze toelichting en beperking niet op overwegend bezwaar zal stuiten. Zij menen dit te meer te mogen verwachten, nu aldus kan worden vermeden dat de wettekst wordt bezwaard met allerlei bijzonderheden die, zoals ook thans geschiedt in de loonbelasting en de sociale werknemersverzekeringen, het beste in uitvoeringsbepalingen kunnen worden neergelegd en daardoor eenvoudiger aan de wisselende maatschappelijke omstandigheden kunnen worden aangepast. Wat tenslotte de niet hier te lande wonende personen betreft, indien deze eventueel door een aanwijzing krachtens artikel 4, in samenhang met artikel 2, derde lid, uit hoofde van hier te lande verrichte arbeid belastingplichtig worden voor de loonbelasting, impliceert dit tevens belastingplicht voor de inkomstenbelasting, zulks door de regeling van artikel 41 van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960. Nu het hier gaat om personen wier arbeidsverhouding gelijk kan worden gesteld met dienstbetrekking en die uit dien hoofde ook onder de Nederlandse sociale verzekeringen vallen, is de band met Nederland voldoende sterk om hen ook in de Nederlandse belastingheffing te betrekken.

Artikel 6. De aanwijzing als inhoudingsplichtige, vervat in het eerste lid onder letter c, ziet in hoofdzaak op de uitvoeringsorganen voor de sociale werknemersverzekeringen. Ingevolge artikel 11, eerste lid, letter b, behoren de aanspraken ingevolge sociale-verzekeringswetten — behoudens een tweetal uitzonderingen — niet tot het loon. De eventuele uitkeringen behoren echter wel tot het loon. Zij worden soms gedaan door de werkgever, die ingevolge letter a van het eerste lid inhoudingsplichtig is, doch meestal door de onderscheidene uitvoeringsorganen, die niet reeds ingevolge de letters a of b van het eerste lid, maar krachtens letter c inhoudingsplichtig zijn. De formulering van het onder letter c voorgestelde wijst deze uitvoeringsorganen in meer algemene bewoordingen aan. Dit is geschied omdat in artikel 11, eerste lid, letter c, ook als niet tot het loon behorend zijn aangewezen de aanspraken, die naar aard en strekking overeenkomen met de eerder bedoelde aanspraken ingevolge sociale-verzekeringswetten. De — belaste — uitkeringen ingevolge deze soortgelijke aanspraken worden soms door de werkgever gedaan, in andere gevallen echter ook door een verscheidenheid van fondsen en instellingen die, anders dan de uitvoeringsorganen voor de sociale-verzekeringswetten, niet op eenvoudige wijze met een gemeenschappelijke benaming kunnen worden omschreven. Door de meer algemene formulering van artikel 6, eerste lid, letter c, worden deze fondsen en instellingen mede als inhoudingsplichtigen aangewezen.

De vraag van vele leden of met de redactie van het tweede lid, letter b, nl. „binnen het Rijk een of meer personen in dienst hebben”, bedoeld wordt dat de dienstbetrekking door die personen binnen het Rijk moet worden vervuld, beantwoorden de ondergetekenden bevestigend. De plaats waar de overeenkomst is gesloten doet daarbij, evenals bij artikel 2, niet ter zake.

Naar aanleiding van de opmerkingen van verscheidene leden omtrent het tweede lid, letter b, erkennen de ondergetekenden dat de incidentele aanwijzing als inhoudingsplichtige van een

niet hier te lande gevestigde werkgever voor de fiscus moeilijkheden kan medebrengen, in het bijzonder wat het afdwingen van de betaling betreft. Zoals in de memorie van toelichting is medegedeeld, heeft de bepaling ten doel te voorkomen dat bij het aanwerven van personeel voor het verrichten van werkzaamheden hier te lande de binnen het Rijk gevestigde ondernemer uit een oogpunt van concurrentie in een ongunstiger positie zou verkeren dan de buitenlandse ondernemer. Dit verschil in concurrentiepositie kan echter van zeer verschillend gewicht zijn. Het voorstel maakt de aanwijzing als inhoudingsplichtige daarom afhankelijk van een aanwijzing door of vanwege de Minister, zodat geval voor geval afweging kan plaatsvinden van alle in geding zijnde belangen en ook kan worden voorkomen dat onnodig onaangenaamheden en administratieve complicaties door deze bepaling worden veroorzaakt. De moeilijkheden die desondanks mochten optreden, zullen in bepaalde gevallen inderdaad kunnen worden opgelost op de wijze die deze leden aangeven. Dat dit er soms toe kan leiden dat het Nederlandse bedrijf, op verzoek van de buitenlandse werkgever, de loonadministratie enz. verzorgt, lijkt de ondergetekenden geen bezwaar, aangezien de kosten van deze arbeid gewoonlijk op de buitenlandse contractspartner zullen kunnen worden verhaald dan wel in de overeengekomen prijs zullen zijn verdisconteerd.

HOOFDSTUK II

Voorwerp van de belasting

Artikel 9. De verscheidene leden die bij dit artikel het woord voeren hechten, naar het de ondergetekenden voorkomt, te grote betekenis aan de invoering van het begrip „zuiver loon”. Zoals reeds in de memorie van toelichting bij dit artikel is vermeld, is dit begrip naast het begrip „loon” ingevoerd om tot een meer doelmatige en overzichtelijke structuur van het ontwerp te geraken. Met de introductie van dit begrip is geen materieel verschil met de huidige regeling beoogd, behoudens ten aanzien van de buitenlandse werknemers, voor wie langs deze weg de in de memorie van toelichting uiteengezette betere aansluiting bij de inkomstenbelasting is nastreeft. In het bijzonder beoogt de invoering van het begrip „zuiver loon” geen vooruitlopen op een nieuwe inhoud van het begrip „coördinatieloon”, gelijk deze leden schijnen te veronderstellen. Dit blijkt ook uit de memorie van toelichting (blz. 8), waar is vermeld dat er in het onderhavige wetsontwerp zorgvuldig voor is gewaakt de vergaande overeenstemming tussen het begrip „loon” voor de loonbelasting en dat voor de premieheffingen ingevolge de sociale-verzekeringswetten (voor werknemers), in 1953 bereikt met de zgn. coördinatie wetten, niet in gevaar te brengen. De administratieve overbrugging der nog resterende verschillen zal ook onder de werking van de voorgestelde wet blijven geschieden door toepassing van een bijzonder loonbelastingtarief, vervat in de zgn. coördinatie tabel. Van een uit elkaar lopen van het fiscale loon en het loon voor de sociale werknemersverzekeringen, hetgeen deze leden willen vermijden, is dan ook geen sprake. Voor zover deze leden met hun opmerkingen bij dit artikel slechts mochten bedoelen nogmaals de aandacht te vestigen op het pleidooi voor een andere inhoud van het begrip „premieplichtig loon” voor de sociale werknemersverzekeringen, gehouden in het algemene gedeelte van het voorlopig verslag, mogen de ondergetekenden verwijzen naar hetgeen zij naar aanleiding van dat pleidooi hebben opgemerkt.

Artikel 11. Ten antwoord op een vraag van verscheidene leden waarom de (aanspraak op) kinderbijslag tot het loon wordt gerekend, merken de ondergetekenden het volgende op. Bij een belasting op het inkomen welke is afgestemd op de draagkracht van de belastingplichtige kan bezwaarlijk een factor als de kinderbijslag, die — ook naar maatschappelijke opvattingen — mede deze draagkracht bepaalt, buiten aanmerking blijven. Indien de kinderbijslag ingevolge de Kinderbijslagwet voor loontrekkenden (*Stb.* 1962, 257) niet in de

heffing van de loonbelasting (en de inkomstenbelasting) wordt betrokken, gelijk deze leden voorstaan, dan zou dit leiden tot een zeer ongelijke fiscale behandeling van degenen die wel en die niet deze kinderbijslag ontvangen. De stelling van deze leden dat het vrijlaten van de kinderbijslag tot een aanmerkelijke vereenvoudiging van de loonadministratie zal leiden, achten de ondergetekenden niet juist. Bedacht moet worden dat de aanspraak op kinderbijslag voor de loonbelasting in de coördinatie tabel is verwerkt, zodat in alle gevallen waarin deze tabel kan worden toegepast de belastbaarheid van de kinderbijslag vrijwel geen invloed uitoefent op de loonadministratie. Slechts in het weinig voorkomende geval dat een andere tabel moet worden toegepast kan het door de hier aan het woord zijnde leden bepleite systeem inderdaad tot enige administratieve vereenvoudigingen leiden. Naar de mening van de ondergetekenden is het echter niet aan enige twijfel onderhevig dat het niet verantwoord is ter wille van dit geringe voordeel een inbreuk te maken op het draagkrachtbeginsel.

Met erkentelijkheid hebben de ondergetekenden kennis genomen van het gunstige onthaal dat de vrijstelling van studietoelagen, door de werkgever aan zijn werknemer verstrekt, bij de Commissie heeft gevonden. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, is met het opnemen van deze vrijstelling een administratieve vereenvoudiging beoogd. Hiermede is immers voorkomen dat de studietoelagen enerzijds bij het loon geteld moeten worden, doch anderzijds ter zake van de studiekosten aftrek wegens buitengewone lasten zou moeten worden verleend. Hoezeer de beweegredenen tot het verzoek van de Commissie om ook toelagen voor studietoelagen verstrekt ten bate van de kinderen (of wezen) van een werknemer vrij te stellen, de ondergetekenden begrijpelijk voorkomen, toch kunnen zij aan deze wens niet voldoen. Tot goed begrip van een en ander is het nuttig de volgende twee gevallen te onderscheiden. Wordt de uitkering ten bate van het kind aan de werknemer (ouder) verstrekt, dan komt aftrek wegens buitengewone lasten niet aan de orde, doch wel de kinderaftrek. In dit geval zou een eventuele vrijstelling n.l. ter voorkoming van cumulatie met kinderaftrek gepaard moeten gaan met een voorziening in de kinderaftrekregeling, hetgeen veeleer tot een complicatie dan tot een vereenvoudiging zou leiden. Wordt de uitkering daarentegen rechtstreeks aan het kind verstrekt, dan zal het kind een aftrek wegens buitengewone lasten slechts kunnen claimen voor studiekosten (vgl. artikel 17, eerste lid, letter c) en niet voor kosten van levensonderhoud. In dit geval is het, voor zover de uitkering mede strekt tot voorziening in het levensonderhoud, niet gerechtvaardigd een vrijstelling te verlenen. Het komt de ondergetekenden wenselijk voor in deze gevallen met de studiekosten steeds langs de normale weg rekening te houden, n.l. hetzij via de kinderaftrek, hetzij via een beschikking van de inspecteur naar aanleiding van een verzoek tot aftrek wegens buitengewone lasten.

Op de vraag van vele leden of de in het tweede lid, letter b, c, d en e, facultatief gestelde mogelijkheden van aftrek van het loon niet onder de imperatieve aftrekposten van het eerste lid kunnen worden gebracht, delen de ondergetekenden mede dat dit hun ongewenst voorkomt. Zou men deze suggestie volgen, dan zouden immers deze vrijstellingen in het eerste lid moeten worden opgenomen in de uitgewerkte vorm waarin zij thans voorkomen in artikel 4 van de Uitvoeringsresolutie Loonbelasting 1953. Het behoeft geen betoog dat het opnemen van al de in dat artikel 4 geregelde bijzonderheden de wettekst onnodig zou verzwaren. Daar komt nog bij dat deze vrijstellingen ook in artikel 6, tweede lid, van de Coördinatie wet Sociale Verzekering, eveneens facultatief, zijn opgenomen. Zouden zij voor de loonbelasting imperatief en in uitgewerkte vorm worden opgenomen, dan zou een gelijktijdige wijziging van details ter aanpassing aan gewijzigde omstandigheden belangrijk minder eenvoudig worden, ook al omdat men niet spoedig geneigd zal zijn met dergelijke wijzigingen van zeer ondergeschikt belang de bij de wetgeving betrokken instanties te bezwaren. De ondergetekenden menen dan ook deze suggestie, zowel uit een oogpunt van wetgevingsefficiëntie als in verband met het feit dat zich hier geen moeilijkheden voordoen, te moeten afwijzen.

Zoals vele leden terecht opmerken, leidt het bepaalde in het tweede lid, letter d, van het onderhavige artikel ertoe dat vergoedingen en bijdragen van werkgevers welke uitsluitend dienen tot dekking van studiekosten, buiten de heffing van de loonbelasting zullen vallen. Uit de door deze leden ter illustratie aangehaakte gevallen blijkt dat de bestaande regeling tot onbevredigende situaties heeft geleid. Geringe verschillen in feitelijke omstandigheden gaven vaak aanleiding tot een geheel andere fiscale behandeling. De ondergetekenden vertrouwen dat met de thans voorgestelde uniforme regeling een meer bevredigend resultaat kan worden bereikt.

Vele leden spreken als hun mening uit dat het wenselijk is te bepalen dat, indien en voor zover aanspraken op spaar- en voorzieningsfondsen niet tot het loon worden gerekend, de storting die de werknemer zelf verricht van het loon aftrekbaar zal zijn. Met deze suggestie kunnen de ondergetekenden zich niet verenigen. Door aan een spaar- of voorzieningsfonds deel te nemen toch geeft een werknemer — anders dan bij het betalen van een pensioenpremie — op basis van vrijwilligheid een bestemming aan zijn inkomen welke het karakter draagt van een besparing. Aangezien het door hem gestorte bedrag economisch gezien „eigen geld” blijft, zou het aftrekbaar stellen hiervan ertoe leiden dat een stuk financiële draagkracht bij het vaststellen van de verschuldigde belasting buiten aanmerking blijft. Het wil de ondergetekenden voorkomen dat het voordeel dat gelegen is in een mogelijke administratieve vereenvoudiging — het valt overigens te betwijfelen of het door deze leden bepleite systeem daartoe zal leiden — een dergelijke inbreuk niet rechtvaardigt. Het tweede door de hier aan het woord zijnde leden genoemde voordeel, n.l. het aantrekkelijk maken van spaarregelingen, kan naar de mening van de ondergetekenden in dit verband geen rol spelen. Reeds bij de behandeling van artikel 37 in de memorie van antwoord inzake het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 hebben zij betoogd dat een doorbreking van de algemene eis van neutraliteit van de belastingheffing slechts kan geschieden in de vorm van nauwkeurig afgewogen en speciaal op dat doel gerichte bezitvormingsmaatregelen, welke zoveel mogelijk in de eigen sfeer dienen te worden behandeld en niet mogen worden vermengd met de algemene herziening van de belastingwetgeving.

Naar aanleiding van het pleidooi van deze leden voor een ruimere vrijstelling van cadeaus, al dan niet in natura bij verschillende gelegenheden aan werknemers verstrekt, zij gewezen op de reeds ruime vrijstellingen van artikel 4 van de Uitvoeringsresolutie Loonbelasting 1953. De vrijgestelde bedragen zijn voor de onderscheidene categorieën op de volgende maxima gesteld:

1. jubileum- en afscheidsgeschenken bij diensttijden van 12½ jaar, 25 jaar, 40 jaar of 50 jaar resp. op ½, 1, 1½ en 2 maal het laatstgenoten maandloon;
2. huwelijksgeschenken op ½ maal het laatstgenoten maandloon;
3. feestgeschenken op f 25 (voorheen f 10);
4. geschenken in natura in de gevallen, genoemd onder 1, 2 en 3, ongeacht de waarde, mits deze geschenken in hoofdzaak een ideële waarde vertegenwoordigen.

In aanmerking nemende dat de vrijstellingen in hoofdzaak aan het genoten loon zijn gerelateerd, achten de ondergetekenden deze regeling, welke in materieel opzicht zal worden bestendigd, ruimschoots voldoende.

Ten antwoord op de vraag van verschillende leden waarom de mogelijkheid wordt geopend om bepaalde aanspraken niet in aanmerking te nemen over het tijdvak waarin deze zijn ontstaan, doch in plaats daarvan de uitkeringen te belasten, zij vermeld dat hieraan uitsluitend overwegingen van billijkheid en eenvoud ten grondslag liggen. Gedacht is hierbij aan situaties waarin veelal aanspraken worden verleend, terwijl daaruit slechts zelden uitkeringen worden genoten, zoals onder meer het geval is bij door een werkgever ten behoeve van een werknemer gesloten ongevallenverzekeringen. In dergelijke situaties is het doelmatiger de werkelijk genoten uitkering te belasten in plaats van de aanspraak, die wellicht nimmer tot een uitkering zal leiden.

Artikel 12. Naar aanleiding van de bij de bespreking van dit artikel door de Commissie geuite wenssen delen de ondergetekenden mede, dat het in hun voornemen ligt met toepassing van artikel 53, eerste lid, letter e, van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 te bepalen dat aan werknemers die aantonen dat het werkelijk door hen genoten bedrag aan fooien en dergelijke prestaties van derden geringer is dan voor de heffing van de loonbelasting in aanmerking moet worden genomen — evenals in de praktijk thans reeds geschiedt — op hun verzoek een aanslag in de inkomstenbelasting kan worden opgelegd, waarbij met het werkelijk genoten bedrag rekening zal worden gehouden.

Artikel 13. Overeenkomstig hetgeen bij de behandeling van artikel 30 in de memorie van antwoord inzake het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 te berde is gebracht — waarnaar met betrekking tot de opmerkingen van vele leden inzake het in het onderhavige artikel voorgestelde waardebegrip zij verwezen — stellen de ondergetekenden voor de zinsnede „indien dat loon niet te gelde kan worden gemaakt” te wijzigen in „indien dat loon niet te gelde kan of niet te gelde pleegt te worden gemaakt”. Deze wijziging is vervat in onderdeel VII van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging. Volledigheidshalve zij er nog op gewezen dat het door deze leden als voorbeeld genoemde gouden horloge, ontvangen ter gelegenheid van een jubileum, veelal onder de vrijstelling voor geschenken zal vallen.

Naar aanleiding van de bezwaren van praktische aard welke vele leden tegen de zinsnede „ten hoogste het bedrag van de besparing” aanvoeren, merken de ondergetekenden het volgende op. Voor de meest voorkomende gevallen van beloningen in natura zullen op grond van het tweede lid van het onderhavige artikel normen worden vastgesteld, die de door deze leden gevreesde praktische moeilijkheden voldoende zullen ondervangen. In de overblijvende gevallen — gering in aantal doordat veelal een beroep op de vrijstellingsregeling voor feestgeschenken kan worden gedaan — kan de werkgever eventuele moeilijkheden tot oplossing brengen in overleg met de inspecteur. Nu bovendien de praktische ervaringen met de huidige regeling, welke in materieel opzicht weinig afwijkt van de voorgestelde, zeer bevredigend zijn, kunnen de ondergetekenden de vrees van de hier aan het woord zijnde leden niet delen.

Ten antwoord op de vraag waarmede deze leden hun opmerkingen besluiten, delen de ondergetekenden nog mede dat de woorden „ten hoogste” welbewust zijn opgenomen. Met deze woorden wordt voorkomen dat ingeval de besparing voor de belastingplichtige groter is dan de waarde welke in het economische verkeer aan het genotene kan worden toegekend, een hoger bedrag dan die waarde in aanmerking zou moeten worden genomen. Deze situatie kan zich o.m. voordoen indien iemand verplicht is een dienstwoning te bewonen terwijl hij zonder die verplichting een duurdere woning zou betrekken.

Naar aanleiding van het verzoek van verschillende leden vooraf inzicht te verkrijgen omtrent de op grond van het tweede lid te geven regelen, delen de ondergetekenden mede dat het in de bedoeling ligt de regelen welke thans zijn vervat in de artikelen 6 tot en met 6f van de Uitvoeringsresolutie Loonbelasting 1953 te bestendigen. Dit is ook het geval ten aanzien van de in artikel 6, zesde lid, van voornoemde uitvoeringsresolutie vervatte uitzonderingsbepaling, welke toestaat dat een lager bedrag in aanmerking wordt genomen dan de gestelde normen aanwijzen, indien de werknemer aantoonde dat de norm voor zijn geval aanmerkelijk te hoog is.

De opmerking van verscheidene leden, die van mening zijn dat de voorgestelde tekst inzake waardering van beloningen in natura voor bepaalde beloningen zal leiden tot een hogere uitkomst dan thans het geval is, is de ondergetekenden dan ook niet duidelijk.

Artikel 14. Zoals reeds bij de behandeling van artikel 31 in de memorie van antwoord inzake het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 is uiteengezet, staan de ondergetekenden afwijzend tegenover de suggestie van zeer vele leden tot het in de wet opnemen van de zgn. 5 pct.-regeling. Hierbij

zij opgemerkt dat alleen reeds de omstandigheid dat deze regeling uitsluitend geldt indien meer dan f 100 (nader: f 150) verwervingskosten zijn aangetoond, zich verzet tegen verwerking in het tarief van de loonbelasting.

Artikel 16. Naar aanleiding van de vraag van de Commissie merken de ondergetekenden op dat het brengen van zowel de aftrekbare kosten als de persoonlijke verplichtingen onder de forfaitaire aftrek een bestendiging betekent van de thans bestaande regeling voor de loonbelasting. Volgens deze regeling worden persoonlijke verplichtingen pas afzonderlijk in aanmerking genomen — via een beschikking van de inspecteur — indien deze te zamen met de kosten van verwerving f 150 te boven gaan. Dit systeem maakt dus geen inbreuk op de volledige aftrekbaarheid van de kosten van verwerving en de persoonlijke verplichtingen. Momenteel geldt een gelijke regeling voor de inkomstenbelasting, waar zij echter complicerend werkt doordat op de persoonlijke verplichtingen steeds in aftrek moet worden gebracht het verschil tussen de forfaitaire aftrek en de dikwijls lagere werkelijke kosten van verwerving. Ter vereenvoudiging is bij het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 voorgesteld deze correctie te doen vervallen door het forfait uitsluitend voor de aftrekbare kosten te doen gelden. Invoering van dezelfde regeling voor de loonbelasting zou daarentegen extra-werkzaamheden met zich meebrengen daar het aantal door de inspecteur te nemen beschikkingen aanzienlijk zou toenemen. Voor ieder gering bedrag aan persoonlijke verplichtingen zou de belastingplichtige dan immers zulk een beschikking kunnen verlangen. Nu het steeds om geringe bedragen gaat, nl. van ten hoogste het bedrag waarmede het forfait van f 150 de werkelijke aftrekbare kosten overtreft, menen de ondergetekenden dat ter wille van de eenvoud handhaving van de huidige regeling in de loonbelasting de voorkeur verdient.

Artikel 18. Evenals de hier aan het woord zijnde verschillende leden menen de ondergetekenden te kunnen volstaan met verwijzing naar de behandeling van artikel 39 van het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960. In de memorie van antwoord betreffende dat wetsontwerp hebben de ondergetekenden de verruiming tot alle giften, uitgezonderd die, bestaande in nog niet betaalbaar gestelde dividendbewijzen, en voorts de handhaving van de minimum-grens en de verhoging van de maximum-grens van 4 pct. tot 6 pct. reeds toegelicht.

HOOFDSTUK III

Tarief

Algemeen

Naar aanleiding van de opmerking van de Commissie dat de indeling in tariefgroep I in geval van ontbreken van een werknemersverklaring, zoals deze thans voorkomt in artikel 8, elfde lid, van het Besluit 1940, niet in het ontwerp is overgenomen, merken de ondergetekenden het volgende op. Bij het formuleren van de wetsartikelen heeft de gedachte voorgezeten dat een dergelijke voorziening zou kunnen worden getroffen krachtens de voorgestelde machtigingsbepalingen. Bij nadere overweging is evenwel twijfel gerezen aan de wenselijkheid deze regeling te baseren op de delegatiebepalingen, zodat de ondergetekenden thans de voorkeur geven aan het opnemen van een bepaling in de wet. Zij menen echter de bestaande regeling niet ongewijzigd te moeten overnemen. De in onderdeel XVIII van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging voorgestelde bepaling verplicht de werkgever, evenals de huidige regeling, bij het ontbreken van een werknemersverklaring de belasting in te houden naar het hoogste tarief, zodat hij niet in twijfel behoeft te verkeren hoe in dit geval te handelen. In tegenstelling tot de huidige regeling laat deze bepaling de werknemer echter het recht tegen de inhouding bezwaar en beroep in te stellen, zodat zijn verzuim niet onherroepelijk wordt gestraft met een hogere belasting dan volgens de wet bij zijn omstandigheden behoort. Evenals thans geldt voor een vrouwe-

lijke werknemer, die verzuimt een werknemersverklaring in te leveren, niet zonder meer dat naar tariefgroep I wordt ingehouden; verwezen zij naar de tekst van de voorgestelde bepaling.

Artikel 19. De vraag van vele leden of de aantallen dagen welke in het tweede lid zijn vermeld voor herleiding van de maand- en weekbedragen uit de jaartabel, niet herzien moeten worden nu inmiddels voor zeer vele werknemers de vijfdaagse werkweek is ingevoerd, wordt bevestigend beantwoord. Verwezen moge worden naar onderdeel XII, letter B, van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging.

Naar aanleiding van de vraag van verschillende leden of de nieuwe terminologie inzake de kinderaftrek verschil oplevert, vergeleken met de huidige regeling, delen de ondergetekenden mede dat met het gebruik in het vijfde lid van het onderhavige artikel en in het eerste lid van artikel 23 van de term „genieten” in plaats van „aanspraak hebben op” geen materiële wijziging is beoogd. Het gaat hier om een vereenvoudiging van de terminologie zoals deze ook in de wetsontwerpen betreffende de inkomstenbelasting en de vermogensbelasting wordt voorgesteld.

Artikel 20. Het systeem van de loonbelasting brengt mede dat ook de zgn. bejaarden- en invalidenaftrek van f 624 (f 702) naar evenredigheid over de loontijdvakken moet worden verdeeld. Indien de belastingplicht in de loop van het jaar eindigt is dus slechts een evenredige aftrek genoten, terwijl indien een aanslag in de inkomstenbelasting zou zijn opgelegd de volle aftrek zou worden verleend. Dit is een van de divergenties tussen de loonbelasting en de inkomstenbelasting, die door het verschil in techniek niet kunnen worden vermeden. De ondergetekenden wijzen echter op de in het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 nieuw voorgestelde regeling, krachtens welke in geval van een belangrijk verschil in belasting op verzoek een aanslag in de inkomstenbelasting wordt opgelegd, waardoor het door vele leden genoemde ongunstige effect van de regeling voor de loonbelasting veelal wordt weggenomen.

Artikel 21. De door vele leden bij dit artikel gemaakte opmerkingen komen in vergaande mate overeen met hetgeen de Commissie in het voorlopig verslag inzake de inkomstenbelasting heeft opgemerkt onder het hoofd „Inkomstenbelasting en loonbelasting”; de ondergetekenden menen daarom te mogen verwijzen naar hun reactie daarop in de memorie van antwoord betreffende de inkomstenbelasting.

Aan de dringende wens van verschillende leden de percentages van het bijzondere tarief zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen met de werkelijke belastingdruk, is voldaan door het reeds in die memorie besproken voorstel tot herziening van dit tarief, dat in onderdeel XIV van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging is verwerkt. Dit voorstel komt tevens tegemoet aan de geuite wens dat een hoger percentage wordt ingehouden om aldus het mogelijk volgens de aanslag in de inkomstenbelasting bij te betalen bedrag te beperken.

Artikel 22. Voor het antwoord op de vraag van vele leden hoe de werkgever moet handelen indien een werknemersverklaring ontbreekt, moge worden verwezen naar hetgeen hierboven onder het hoofd „Algemeen” van dit Hoofdstuk is opgemerkt.

Artikel 24. De ondergetekenden erkennen de juistheid van de opmerking van vele leden dat voor gehuwde werknemers en voor ongehuwde werknemers die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, de voorgestelde regeling ongunstiger is dan de bestaande. De aangebrachte wijzigingen werden in de memorie van toelichting (blz. 9, linker kolom, alinea 3) op het ontwerp 1958 wenselijk geoordeeld om de regeling van de indeling in tariefgroepen zo eenvoudig mogelijk te houden. De ondergetekenden zijn echter tot de conclusie gekomen dat op dit punt het belang van de werknemer zwaarder moet wegen dan de

met de voorgestelde regeling bereikbare eenvoud. De handhaving van de bestaande, voor de werknemer gunstiger regeling van het Besluit 1940 geeft bovendien een nauwere aansluiting bij de inkomstenbelasting. In onderdeel XVII van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging wordt dan ook voorgesteld het wetsontwerp aan te vullen met een bepaling die ertoe leidt dat de werknemer bij huwelijk en bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd met ingang van de eerstvolgende loonbetaling in tariefgroep II kan worden gerangschikt.

De hier aan het woord zijnde leden merken verder op dat de regeling in vele gevallen ongunstiger werkt dan de bij de inkomstenbelasting voorgestelde, omdat bij de inkomstenbelasting beslissend is de toestand bij het einde van het kalenderjaar of bij het einde van de belastingplicht. Hun conclusie is dat getracht moet worden een regeling te treffen waardoor nadelige verschillen voor werknemers voor wie de loonbelasting eindheffing zal zijn, kunnen worden opgeheven of voorkomen. De ondergetekenden menen na hetgeen zij in het algemene gedeelte van deze memorie en in de memorie van antwoord betreffende de inkomstenbelasting onder het hoofd „Inkomstenbelasting en loonbelasting” over de bedoelde verschillen hebben opgemerkt, hierop thans niet nader te behoeven in te gaan, vooral niet omdat zoals aldaar reeds is vermeld een recht op een aanslag in de inkomstenbelasting wordt toegekend, waarmee aan de wens van deze leden wordt tegemoetgekomen.

Tenslotte vragen vele leden de aandacht voor de ten aanzien van de werkende gehuwde vrouw bestaande zware druk van de loonbelasting in de gevallen dat geen aanslag in de inkomstenbelasting wordt opgelegd en dus geen mogelijkheid bestaat tot verrekening van de ingehouden 15 pct. loonbelasting. De ondergetekenden zijn van mening dat in het kader van de voor de inkomstenbelasting en de loonbelasting voorgestelde forfaitaire regeling ten aanzien van de werkende gehuwde vrouw, evenals in de verhouding tussen deze beide belastingen in het algemeen, noodzakelijkerwijs enige ruwheden moeten worden aanvaard. Ook in deze gevallen zal echter de aan het slot van de vorige alinea genoemde regeling soelaas kunnen brengen wanneer de nadelen belangrijk zijn.

HOOFDSTUK IV

Wijze van heffing

Algemeen

Zoals reeds in de memorie van toelichting is opgemerkt, leggen de artikelen 26 en 27 slechts de grondslag van de verplichtingen van werkgevers en werknemers vast en wordt voorgesteld de nadere uitwerking over te laten aan door de Minister te stellen uitvoeringsregelingen. De ondergetekenden zijn van mening dat, zoals het zich thans laat aanzien, geen behoefte bestaat in materieel opzicht wijziging te brengen in de bestaande regeling.

Artikel 25. Naar aanleiding van de vraag van verschillende leden op welke gronden de ondergetekenden de voorgestelde regeling — volgens welke op nabetalingen die betrekking hebben op verstreken tijdvakken geen oude tarieven zullen worden toegepast — beter achten dan de thans bestaande, mogen zij herhalen hetgeen in de memorie van toelichting werd opgemerkt (blz. 11, rechter kolom, ad artikelen 19 tot en met 21), nl. dat hierdoor een nauwere aansluiting van de loonbelasting bij de inkomstenbelasting wordt verkregen doordat voor beide belastingen het voor het jaar van genieten geldende tarief wordt toegepast. Verder heeft de inhoudingsplichtige onder deze regeling slechts te maken met de op het moment van de nabetaling geldende tarieven en behoeft hij met vroegere tarieven geen rekening meer te houden. De ondergetekenden menen dat deze vereenvoudiging een zodanig voordeel voor de werkgevers — in het bijzonder voor werkgevers met een elektronische administratie — meebrengt dat zij daardoor gerechtvaardigd is.

Artikel 28. Het tweede lid van dit artikel, dat ertoe strekt het aantal door de inspecteur te nemen beschikkingen omtrent

de vermindering van het loon met aftrekbare kosten enz. te beperken, is inderdaad minder streng geformuleerd dan de overeenkomstige bepalingen in het Besluit 1940. Aangezien deze laatste bepalingen in de praktijk reeds met de nodige soepelheid worden toegepast, behoeft van de mildere formulering nauwelijks enige toeneming van het aantal beschikkingen te worden verwacht. De nader in het ontwerp van Wet op de inkomstenbelasting 1960 vervatte verhoging van de aanslaggrens tot f 12 000 zal daarentegen wel uitbreiding van het aantal beschikkingen tot gevolg hebben en derhalve enige verzwa- ring van de werkzaamheden voor de loonadministratie mee- brengen.

Naar aanleiding van de verdere opmerkingen van verschei- dene leden, die enige premiebesparing verwachten van de door hen noodzakelijk geachte nieuwe bepaling van het coördinatie- loon, verwijzen de ondergetekenden nog naar hetgeen zij in deze memorie bij artikel 9 en onder het hoofd „Algemeen” hebben opgemerkt.

HOOFDSTUK V

Aanvullende regelingen

Algemeen

Nu de ondergetekenden reeds onder het hoofd „Algemeen” van deze memorie — alwaar verwezen is naar de memorie van antwoord betreffende het ontwerp van Wet op de inkom-

stenbelasting 1960 —, hebben vermeld dat het naar hun oor- deel niet mogelijk is de regeling van de wisselende inkomsten van artikel 55 van genoemd ontwerp uit te breiden, behoeft de vraag van verschillende leden of het onderhavige hoofdstuk niet de juiste plaats geacht moet worden om de bedoelde rege- ling op te nemen, geen beantwoording.

Artikel 31. Beantwoording van de opmerkingen van vele leden, vele andere leden en verscheidene leden ten aanzien van het tweede lid, letter c, van dit artikel, kan naar de mening van de ondergetekenden eveneens achterwege blijven nu deze be- paling overbodig is geworden en bij onderdeel XX, letter B, van de bij deze memorie behorende tweede nota van wijziging is teruggenomen. Het wil hun voorkomen dat voor alle door deze leden naar voren gebrachte moeilijkheden een bevredi- gende oplossing is gevonden in het voorgestelde recht van de belastingplichtige op een aanslag in de inkomstenbelasting in- dien de verrekenbare voorheffingen de verschuldigde inkom- stenbelasting met meer dan 5 pct., doch met ten minste f 25 overtreffen.

De Minister van Financiën,

J. ZIJLSTRA.

De Staatssecretaris van Financiën,

VAN DEN BERGE.