

VOORLOPIG VERSLAG van de commissie van rapporteurs voor:

- a. het ontwerp-Wet op de inkomstenbelasting 1960¹⁾;
- b. het ontwerp-Wet op de vermogensbelasting 1960¹⁾;
- c. het ontwerp-Wet op de loonbelasting 1960¹⁾.

De overweging van deze wetsontwerpen in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot het volgende.

I. ALGEMEEN

§ 1. Inleidende beschouwingen

Vrijwel algemeen sprak men waardering uit voor de omvangrijke arbeid van verschillende opeenvolgende bewindslieden en hun medewerkers ter zake van de thans bij deze Kamer aanhangige ontwerpen van wet op de inkomstenbelasting, de vermogensbelasting en de loonbelasting. In het bijzonder zal het voor de Staatssecretaris, die zich sedert 1948, aanvankelijk als voorzitter van de door Minister Lief tinck ingestelde zgn. vereenvoudigingscommissie, met deze uitgebreide materie had beziggehouden, een grote voldoening zijn, wanneer deze wetsontwerpen het *Staatsblad* zullen hebben bereikt.

Een groot aantal leden achtte het onjuist en in strijd met het eigen karakter van deze Kamer ten aanzien van de onderhavige ontwerpen van wet — na de zo gedegen behandeling daarvan aan de overzijde van het Binnenhof — te veel in details te treden, te meer daar deze Kamer het recht van amendement niet bezit. Zij gaven te kennen zich ten aanzien van de hoofdstrekking algemeen te kunnen verenigen met hetgeen het lid der Kamer de heer Kraaijvanger ter gelegenheid van de openbare beraadslaging over hoofdstuk XI der rijksbegroting voor het dienstjaar 1964 had betoogd (*Handelingen*, Eerste Kamer, zitting 1963—1964, blz. 720, linkerkolom) nl.: Ik geloof, dat wij de moed moeten opbrengen over meer wetsontwerpen dan tot nu toe het geval is een blanco verslag uit te brengen. Er zal wèl reden zijn voor een voorlopig verslag van deze Kamer, wanneer er een dusdanig verschil van mening bestaat, dat een stemming over dat wetsontwerp niet is uitgesloten; met andere woorden, dat deze Kamer meent haar taak van revisie te moeten uitoefenen. Er is ook reden voor een verslag wanneer na de aanvaarding van een wetsontwerp door de Tweede Kamer uit reacties van pers of maatschappelijke or-

¹⁾ In dit verslag betekent:

„memorie van antwoord”: memorie van antwoord nopens het ontwerp van wet op de inkomstenbelasting;

„bij de beraadslaging” (c.q. de discussie dan wel het debat) in de Tweede Kamer (c.q. aan de overzijde van het Binnenhof): ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over de in de aanhef van dit verslag vermelde ontwerpen van wet;

„Handelingen”: *Handelingen* der Tweede Kamer van de zitting 1963—1964, tenzij uit de tekst anders blijkt;

„I.B.”: het ontwerp van wet op de inkomstenbelasting 1960;

„V.B.”: het ontwerp van wet op de vermogensbelasting 1960;

„L.B.”: het ontwerp van wet op de loonbelasting 1960.

ganen is gebleken, dat er nog onduidelijkheden zijn, die noodzakelijk opheldering behoeven. Ik geloof, dat het niet noodzakelijk is verslagen te maken, waarin ondergeschikte verschillen van mening naar voren komen, die parallel lopen aan die, welke aan de overzijde van het Binnenhof tot uitdrukking zijn gebracht, als wij niet voornemens zijn zo'n wetsontwerp te verwerpen, dus onze revisietaak uit te oefenen".

Verscheidene leden verklaarden in aansluiting aan het vorenstaande hun beschouwingen te willen beperken tot enkele hoofdlijnen van het fiscale beleid, alsmede tot enkele algemene politieke aspecten, welke bij de behandeling van deze ontwerpen in de Tweede Kamer ter sprake waren gekomen. Zij achtten het noch nodig, noch gewenst op deze punten in dit verslag uitvoerig in te gaan. Zij meenden te kunnen volstaan met het aangeven van de punten, welke zij bij de openbare beraadslaging wellicht ter sprake zullen brengen.

Voorts herinnerden deze leden eraan, dat bij de behandeling van deze ontwerpen in de Tweede Kamer enkele zijdelings daarmede verband houdende onderwerpen waren aangesneden, t.w.: vermogensaanwasbelasting, ondernemingswinstbelasting en onbelaste conjunctuurreserve. De hier aan het woord zijnde leden, die overigens het belang van deze onderwerpen niet ontkenen, achtten het evenwel het meest doelmatig, deze onderwerpen thans geheel of grotendeels buiten discussie te laten.

Dezelfde leden, bij wie zich enige leden aansloten, gaven vervolgens als hun oordeel te kennen, dat deze ontwerpen van wet hun instemming hebben. Het betreft hier een zeer belangrijke, algemene structurele herziening van een voornaam deel van ons belastingstelsel, aan welk een herziening in hoge mate behoefte bestaat. Immers vóór de laatste wereldoorlog had ons land een betrekkelijk eenvoudig belastingsysteem, dat in menig opzicht het karakter van Nederland als crediteur-natie weerspiegelde. De bezetter heeft hierin ruw ingegrepen, zodat een gans ander beeld in de fiscale structuur ontstond. De jaren na de oorlog hebben door hun bijzonder karakter voorshands slechts partiële veranderingen toegelaten, zodat het beeld vrij onoverzichtelijk is geworden en in menig opzicht van een „lappendeken" moet worden gesproken. Thans hebben wij voor ons een goed doordacht systeem, dat past bij de economische structuur van ons land. Het biedt een goede grondslag tot een verdere uitbouw en aanpassing, niet in de laatste plaats in E.E.G.-verband. Met grote belangstelling zagen de hier aan het woord zijnde leden de thans nog resterende delen van de algemene herziening tegemoet. Zij spraken de hoop uit, dat het de Staatssecretaris gegeven mag zijn dit werk — dat zonder overdrijving een levenswerk mag worden genoemd — samen met de Minister tijdens de levensduur van dit Kabinet te voltooien. Hunnerzijds verklaarden zij in dit verband er gaarne toe mede te werken, de onderhavige wetsvoorstellen tot wet te verheffen.

Vele leden merkten op, dat de lange duur van de behandeling van de algemene belastingherziening de ontwikkeling van het fiscale recht hier te lande in de weg had gestaan, zij het, dat incidenteel in de loop van de jaren wel enige verbeteringen en aanpassingen tot stand waren gebracht. De aan de vereenvoudigingscommissie verstrekte opdracht om na te gaan, hoe op korte termijn tot een vereenvoudiging van de fiscale wetgeving ware te komen, was in de praktijk onvervulbaar gebleken. Naar de mening dezer leden was maar al te zeer duidelijk geworden, dat de tarieven in ons land na de oorlog noodzakelijkerwijze een zodanige verfijning en nuancering van de wetgeving vereisten, dat een op korte termijn voldoen aan de gestelde desiderata op fiscaal terrein onuitvoerbaar was. Naar hun mening overigens was de gevolgde methode van een algemene herziening niet juist gebleken. De ontwikkeling van het fiscale recht is meer en beter gediend met incidentele wijzigingen, welke een snelle aanpassing aan de omstandigheden bewerkstelligen. Zij bleven het dan ook betreuren, dat als gevolg van een en ander een hier en daar opgelapte oorlogswetgeving zo vele jaren als grondslag had moeten dienen van ons fiscale stelsel. In dit verband verklaarden zij ook zich niet aan de indruk te kunnen onttrekken, dat de vele bij de behandeling van de onderhavige ontwerpen daarin aangebrachte wijzigingen (vrijwel geen enkel artikel van de oorspronkelijk ingediende

ontwerpen bleef onaangetaast) de nagestreefde vereenvoudiging en verheldering hebben vrijdeld. De lezing van een aantal artikelen roept twijfelpunten en vragen op. Deze leden stelden zich voor verder in dit verslag nader in te gaan op enkele van deze artikelen. Zij gaven intussen wel te kennen, dat, indien vele andere artikelen thans onbesproken blijven, daaruit niet moet worden opgemaakt, dat bij de het woord voerende leden ter zake daarvan geen vragen of twijfels waren overgebleven. In verband met de door hen wenselijk geoordeelde spoedige behandeling van deze wetsontwerpen behoeft naar hun mening niet naar volledigheid te worden gestreefd. Zij behielden zich echter wel voor om op een en ander terug te komen bij toekomstige begrotingsbehandelingen. Daarbij zouden zij niet nalaten zonedig op wetswijziging aan te dringen.

Sommige leden betreurden het, dat thans niet het gehele complex van subjectieve belastingen ter behandeling kon worden gesteld; nu immers zullen de algemene beschouwingen over de grondslagen van ons belastingstelsel enigszins worden verbrokkeld. Deze leden meenden namelijk, dat de algemene belastingherziening vóór alles moet worden beoordeeld tegen de achtergrond zowel van de ontwikkelingen, welke zich in de maatschappij voltrekken als van de stand en de toepassing van de tegenwoordige wetenschap. Deze leden stelden zich voor te zijner tijd eventueel bij de behandeling van het ontwerp van wet op de vennootschapsbelasting (6000), meer het accent te leggen op de belastingheffing als instrument van economische politiek; bij de thans aan de orde zijnde wetsontwerpen wilden zij meer aandacht besteden aan de werking van de belastingheffing ten opzichte van de contribuabelen.

Vele andere leden memoreerden, dat kort voor de eindstemming over de onderhavige wetsontwerpen in de Tweede Kamer de heer Lucas (*Handelingen*, blz. 2256, linkerkolom) globale cijfers had genoemd over de zijns inziens door de onderhavige wetsontwerpen uiteindelijk en per saldo gerealiseerde faciliteiten en het belang daarvan met name voor de „verdelende rechtvaardigheid". De bedoelde bedragen — gebaseerd op een door dit kamerlid vermeld totaal van f 205 mln. aan per saldo te effectueren verlichtingen — moesten op dat moment van de zijde der Regering onweersproken blijven. Wel heeft de Staatssecretaris in een kort nadien gehouden persconferentie omtrent deze materie andere, daarmede niet overeenkomende berekeningen en cijfergroeperingen bekendgemaakt, terwijl daarnevens van verschillende zijden achteraf nog tal van onderling afwijkende en elkander tegensprekende berekeningen en cijferanalyses in het geding zijn gebracht.

De hier aan het woord zijnde leden zouden thans gaarne ter bepaling van hun oordeel afdoende klaarheid willen verkrijgen en mitsdien exacte inlichtingen ontvangen ten aanzien van de volgende concrete punten:

1. Welke bedragen aan verlagingen kunnen in de voorliggende ontwerpen in totaal worden toegerekend aan de vermogensbezitters boven f 20 000, boven f 30 000 en welke ten gunste van bezitters van vermogens beneden f 20 000?
2. Hoe verhoudt zich het totaal der voorgestelde verlagingen, verdeeld tussen vermogensbezitters enerzijds en loon- en inkomentrekkers anderzijds? Hoe is de nadere desbetreffende specificatie van deze verdeling over de diverse componenten en posten van verlagingen?
3. Hoe verhoudt zich het sub 2 bedoelde gedeelte der verlagingen in het bijzonder tussen loon- en inkomensgroepen, gelegen boven en beneden f 12 000, resp. boven en beneden f 20 000?
4. Hoe verhouden zich de in de ontwerpen in totaal vervatte bedragen van verhogingen en verlagingen, en op welke inkomensgroepen komen in het bijzonder de voorgestelde verhogingen te drukken?
5. Hoeveel bedraagt per saldo de totale verlaging zowel voor de inkomensgroep beneden f 9000 als voor de bejaarden?

Voorts zouden de het woord voerende leden, teneinde vergelijkingen te kunnen maken, gaarne vernemen, welke bedragen aan verhogingen en verlagingen precies en per belas-

tingcategorie in de drie oorspronkelijk ingediende ontwerpen waren vervat en hoe groot deze bedragen, op dezelfde wijze onderscheiden, uiteindelijk zijn na de in de Tweede Kamer aangenomen amendementen en de aldaar van regeringswege in de ingediende voorstellen alsnog aangebrachte wijzigingen.

Verder stelden deze leden de vraag, of de tot stand gebrachte en voorgestelde verlagingen volgens de bewindslieden alle moeten worden beschouwd als te vallen onder het hoofd „technische verbetering of vereenvoudiging”, en zo ja, in welk opzicht. Ook zouden deze leden gaarne vernemen, welke van de — met de onderhavige ontwerpen aanvankelijk bedoelde — andere „technische verbeteringen” thans achterwege zijn gebleven, omdat de hieraan per categorie verbonden kosten het van regeringswege voor deze ontwerpen maximaal beschikbaar gestelde bedrag zouden hebben overschreden. Hoeveel zou deze overschrijding per categorie en in totaal voor verdergaande verbetering en vereenvoudiging hebben bedragen? Zijn deze niet gerealiseerde verbetering en vereenvoudiging begrepen in het belastingverlagingsvoorstel (7733) of staan deze geheel of grotendeels los daarvan? Indien het antwoord in de laatstgenoemde zin moet luiden, welke plannen heeft de Regering dan met betrekking tot deze op zich zelf door haar blijkaar gewenste verdergaande verbetering en vereenvoudiging?

Dezelfde leden verklaarden voorts ernstige bezwaren te hebben tegen terugwerkende kracht van bepalingen in de belastingwetgeving, althans voorzover die werken ten nadele van de contribuabelen. Zij wezen er in dit verband op, dat de wetgever op dit stuk in de strafwetgeving (zie Wetboek van Strafrecht art. 1, lid 2) de rechten van verdachten met de grootst mogelijke waarborgen had omringd. A fortiori zou zulks in de belastingwetgeving dienen te geschieden, daar deze de burgers, die men toch zeker niet bij voorbaat als verdacht mag beschouwen, zware lasten oplegt. Intussen wordt deze zorgvuldigheid jegens de contribuabelen in de belastingwetten niet steeds betracht. Zij wezen in dit verband bij wijze van voorbeeld op artikelen 44 I.B., hetwelk o.m. vooral betekenis zal hebben voor fusie-agio, welke vóór de totstandkoming der wet was bedongen en voorts op de prijs van aanmerkelijkbelangaandelen, waarbij de waarde ten tijde van de verkrijging, ook al geschiedde deze vóór de invoering van de aanmerkelijkbelangregeling (1941), als uitgangspunt genomen wordt. Deze leden stelden zich voor bij de openbare beraadslaging beschouwingen te wijden aan de terugwerkende kracht van belastingwetten, welke zij in beginsel — dus uitgezonderd in geval van nood — onjuist achtten.

Vervolgens stelden de hier aan het woord zijnde leden de vraag, wanneer de voorgestelde regelingen, wet geworden, in werking zullen treden.

Ten slotte zouden deze leden gaarne vernemen, op welke wijze de gebrekkige aansluiting tussen de na de verheffing tot wet van het in de aanhef van dit verslag sub *a* genoemde wetsontwerp gewijzigde inkomstenbelasting en de alsdan nog ongewijzigde vennootschapsbelasting zal worden overbrugd.

Enige leden verklaarden zich ermede te kunnen verenigen, dat de bewindslieden de gedachte van invoering van een vermogenswinstbelasting hadden afgewezen. Zij brachten voorts in herinnering, dat de Staatssecretaris ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over de onderhavige wetsontwerpen had verklaard (*Handelingen* blz. 1896, rechterkolom): „Naar de gedachte van de geachte afgevaardigde de heer Scholten om toch eens op het gebied van het fiscale recht naar de speculatie in onroerend goed te kijken en naar zijn vraag, nl. of wellicht in het registratierecht iets te vinden zal zijn, heb ik met grote belangstelling geluisterd. In het registratierecht geldt bij korte verkopen momenteel juist een vrijstelling. Zijn gedachte zou het omgekeerde zijn. De geachte afgevaardigde zal begrijpen, dat ik op het ogenblik daarover niet meer kan zeggen en dat ik die suggestie in de gedachte zal houden.” Deze leden zouden gaarne vernemen, of de bewindsman te dezer zake thans nadere mededelingen kan doen.

Een der leden verklaarde het te betreuren, dat de verzachtingen, welke in het fiscale regiem zullen worden aangebracht, voornamelijk ten goede zullen komen aan hen, die vermogens bezitten of grote inkomens genieten.

§ 2. Grondslagen van het belastingstelsel c.a.

Vele leden merkten op, dat, wanneer alle ontwerpen van wet in het kader van de algemene belastingherziening tot wet zullen zijn verheven, de ontwikkeling van ons fiscaal recht niet voltooid zal zijn. Men zal in de toekomst open moeten blijven staan voor moderne theorieën over vraagstukken betreffende het belastingwezen — het vraagstuk van de afwenteling daaronder begrepen — alsmede over die inzake de winstberekening, welke moet worden gezien uit een oogpunt van inkomensverdeling, economische groei en conjunctuurpolitiek. In deze samenhang dachten deze leden ook aan ontwikkelingen op het gebied van de belastingpolitiek binnen het kader van de E.E.G., welke — zoals de harmonisatie van de omzetbelasting en andere indirecte heffingen — door het Verdrag van Rome zijn voorgeschreven dan wel het onontkoombare gevolg daarvan zijn. Naar hun mening had de Staatssecretaris zich terecht bij voortdurend op het standpunt gesteld, dat een harmonisatie van de indirecte heffingen de directe belastingen niet onberoerd zou mogen laten. Zij konden zich zelfs voorstellen, dat met recht gesteld zou kunnen worden, dat een opheffing van de nationale grenzen voorzover het betreft de omzetbelasting en de accijnzen, waaraan blijkbaar door de E.E.G.-commissie wordt gedacht en gewerkt en waartoe een harmonisatie van de heffingstelsels gevolgd zou dienen te worden door een gelijk-trekking van tarieven en vrijstellingen, niet zou mogen worden tot stand gebracht voor en aler niet alleen de gevolgen daarvan voor de directe heffingen waren bestudeerd, doch zoodoorg ook door wetswijzigingen voorzieningen ter zake zouden zijn getroffen.

Op grond van hun vorenweergegeven beschouwingen voorzagen deze leden voor de naaste toekomst de noodzaak zowel van een verdere aanpassing van ons belastingrecht aan de zich blijkbaar snel wijzigende omstandigheden op het gebied van de welvaartsontwikkeling en van de verdeling daarvan als van de inpassing van ons land in nieuwe internationale verhoudingen. Daarbij komt, naar het oordeel dezer leden, de noodzaak om snel voorzieningen te kunnen treffen, indien zou blijken, dat in reeds bestaande knelpunten door de nieuwe wetgeving onvoldoende wordt voorzien dan wel bij de toepassing nieuwe knelpunten zouden blijken te zijn ontstaan. Op enige mogelijkheden te dezer zake zouden zij reeds thans in het hiernavolgende willen terugkomen.

De noodzakelijke aanpassing en de ontwikkeling van het fiscale recht doen, aldus de het woord voerende leden, de vraag rijzen, of een begeleiding daarvan door een onafhankelijk raadgevend orgaan, dat hetzij uit eigen beweging of op concrete verzoeken van de Regering van advies zou kunnen dienen, wenselijk c.q. noodzakelijk zou zijn. Zij meenden deze vraag bevestigend te moeten beantwoorden. Verschillende voorbeelden in het buitenland duiden op de betekenis daarvan zowel voor de wetgevende arbeid als voor de rijpmaking van het publiek voor min of meer belangrijke wijzigingen in het belastingrecht, welke in de naaste toekomst noodzakelijk zouden kunnen zijn.

Behalve aan het voorbeeld van de in Groot-Brittannië bekende Koninklijke commissies, dachten deze leden met name aan het werk van de Zweedse belastingcommissie, welke onlangs een rapport had uitgebracht over hervormingen in het bestaande fiscale stelsel. Het was deze leden opgevallen, dat deze belastingcommissie van een land, dat geacht moet worden tot de meest progressieve te behoren, op het stuk van de sociale politiek, zowel uit overwegingen van economische als van sociale aard, had voorgesteld de druk van de directe belastingen te verlichten door het invoeren van een heffing op de z.g. toegevoegde waarde. Deze leden wilden er in dit verband de aandacht op vestigen, dat aan het bedoelde rapport niet ten grondslag ligt de noodzaak om uit verdragsverplichtingen daartoe over te gaan.

Naast een verlaging van directe belastingen heeft deze commissie ook geadviseerd tot een verhoging van de kinderaftrek. Bij een enigermate belangrijke verhoging van de kinderaftrek wordt het mogelijk de progressiviteit in de kinderaftrek zelf te doen verdwijnen als gevolg waarvan de belastingtabellen

van thans zouden kunnen worden teruggebracht tot één tabel, namelijk één tabel voor gehuwden; de belasting voor ongehuwden zou door middel van een constante vermenigvuldigingsfactor uit deze tabel kunnen worden afgeleid. Zij gingen daarbij ervan uit, dat het in een dergelijk systeem immers mogelijk zou zijn de kinderaf trek als een aftrekpost op het inkomen te beschouwen. Het zou kunnen zijn, dat als gevolg daarvan ook kostenbesparingen in het bedrijfsleven kunnen worden verkregen, waar de loon- en salarisadministratie grote kosten medebrengt.

Ook in Duitsland hebben zich overeenkomstige ontwikkelingen in de belastingwetgeving voorgedaan. Daarnaast zijn aldaar de vrijstellingen aan de voet belangrijk opgetrokken; boven de belastingvrije voet ligt een zoom, die slechts met een matig proportioneel tarief wordt belast. Het is duidelijk, dat in een zodanig heffingssysteem de soms onsympathiek aandoende consequenties van de leer, dat alle inkomensonderdelen in de belastingheffing moeten worden betrokken, waaronder ook bijstandsuitkeringen en studiebeurzen, zelfs wanneer deze beneden een aanvaardbaar geacht sociaal minimum liggen, belast worden, grotendeels verdwijnt.

Indien men bovendien bedenkt, dat in het Duitse heffingssysteem het tarief van de vennootschapsbelasting voor uitgedeelde winsten aanzienlijk lager ligt dan bij ons thans wordt voorgesteld (6000) en dat het marginale tarief van de inkomstenbelasting daar lager ligt dan in ons land, dan is het te begrijpen, dat het vraagstuk van een afzonderlijke ondernemingsbelasting, waardoor de winsten uit alle bedrijven, ongeacht de rechtsvorm, waarin deze worden gevoerd, gelijk worden getroffen, daar nauwelijks een vraagstuk oplevert. Deze leden verklaarden door dergelijke blijkbaar mogelijke ontwikkelingen zodanig geboid te zijn, dat zij geen behoefte hadden om thans ter gelegenheid van de aan de orde zijnde wetsontwerpen op het vraagstuk van een afzonderlijke ondernemingsbelasting in te gaan. Zij hadden daaraan te minder behoefte, omdat het weinig efficiënt voorkwam een dergelijke ingrijpende structurele verandering van belastingstelsel in de overwegingen te betrekken nu met de Tweede Kamer overeenstemming was bereikt over de onderwerpelijke wetsvoorstellen.

Het kwam deze leden echter wel noodzakelijk voor, dat een hoog gekwalificeerd fiscaal raadgevend orgaan voor de verdere ontwikkeling van het belastingrecht onder meer een onderzoek naar de gescheerde ontwikkelingen in het buitenland, alsmede naar de mogelijkheden van toepassing daarvan in ons land zou instellen. Uit zulk een onderzoek zouden kunnen blijken de consequenties van een dergelijke ontwikkeling van de belastingen voor de inkomensverdeling, de economische groei en de conjunctuurbeweging. Een en ander zou naar hun mening onderzocht dienen te worden in het verband van een overgang op een stelsel van de toegevoegde waarde, voor zoveel de omzetbelasting betreft.

Een groot aantal leden verklaarde het vraagstuk van de meest doelmatige verhouding tussen directe en indirecte belastingen, mede in verband met het vraagstuk van de premies voor de sociale verzekeringen en voorts tegen de achtergrond van de noodzakelijke harmonisatie in het kader van de E.E.G., zeer belangrijk te achten. Het instellen van een adviescommissie op dit stuk achtten zij niet gewenst. Te dezer zake dient de Regering eventueel initiatieven te nemen, waarover het Parlement zich kan uitspreken, waarbij de volksvertegenwoordiging en ieder lid daarvan zich kunnen laten adviseren.

Vele andere leden vestigden er de aandacht op, dat tegenover de met de onderhavige ontwerpen te bereiken belastingverlaging van enkele honderden miljoenen gulden alreeds voornemens staan tot bestending van de verhoging van belasting op benzine en tabakswaren, tot het heffen van weggeld, tot verhoging van P.T.T.-tarieven en van college- en kleuterschoolgelden, welke gezamenlijk ruim enkele honderden miljoenen gulden moeten opbrengen. De hier aan het woord zijnde leden zouden gaarne vernemen, of hiermede een doelbewuste overheveling van directe naar indirecte belastingen — eventueel mede georiënteerd op harmonisatie in E.E.G.-verband — reeds op stelselmatige wijze wordt nagestreefd of ingeleid. Zij wilden

niet nalaten er met nadruk op te wijzen, dat deze verschuiving opnieuw geschiedt ten nadele van de minst draagkrachtigen. Is het de bedoeling van de Regering eerlang verdere stappen op deze weg te zetten?

De hier aan het woord zijnde leden merkten voorts op, dat de onderhavige voorstellen wel worden aangemerkt als technische herzieningen van structurele aard. Deze leden vroegen zich in verband hiermede af, of niet door de daaraan gekoppelde verlagingen van naar schatting enkele honderden miljoenen gulden — als zodanig anticiperend op het ontwerp tot verlaging van de inkomstenbelasting en van de loonbelasting (7733) — momenteel een niet te verwaarlozen conjunctureel stimulerende invloed wordt uitgeoefend, die niet in overeenstemming te achten valt met de van regeringswege te dezen in het algemeen gevolgde lijn van bestedingsbeperking. Intussen is, aldus deze leden, van regeringswege bij voorbaat erkend, dat de structurele herzieningen slechts partieel zijn en zich niet uitstrekken tot de grondslagen. Bij de gedachtenwisseling in de Tweede Kamer is tegen de van verschillende zijden aanbevolen instelling van een of meer staatscommissies ter zake door de Staatssecretaris voornamelijk een tweetal argumenten aangevoerd:

1. De grondslagen van een belastingstelsel zouden politiek bepaald zijn en zich niet lenen voor wetenschappelijke discussie.

2. De te verwachten harmonisering in E.E.G.-verband zou zich verzetten tegen een ingrijpende fiscale structuurwijziging.

De hier aan het woord zijnde leden zouden gaarne een nadere toelichting op deze beide stellingen ontvangen, aangezien zij niet zonder bevreemding van deze argumentatie hadden kennis genomen.

Het eerste argument klinkt immers ietwat verwonderlijk uit de mond van de Staatssecretaris, die onder ministers van verschillende politieke signatuur deze en andere ontwerpen had voorbereid en die de concentratie van de wetenschappelijke belastingstudie aan de universiteit te Leiden had georganiseerd.

Met betrekking tot het tweede argument tegen nadere diepgaande bestudering van zowel algemene als bijzondere fiscale problemen van structurele aard, gehanteerd met het oog op de ontwikkeling in de E.E.G., zouden de hier aan het woord zijnde leden de bewindslieden willen vragen of hier de verhoudingen niet veeleer omgekeerd liggen. Bij een komende harmonisatie zullen toch immers die lid-staten voor de meest gewichtige inbreng kunnen zorgen, resp. de grootste mate van medezeggenschap kunnen uitoefenen, die het verst zijn voortgeschreden met zorgvuldige bestudering en wetenschappelijk onderzoek, resp. reeds ontwerpen ter zake hebben voorbereid.

Dit geldt met name — om slechts enkele der voornaamste voorbeelden te noemen — de verhouding tussen directe en indirecte belastingen, het winstbegrip, de vervangingswaardeleer, de belastingvrije conjunctuurreserve, een bedrijfswinstbelasting, een vermogenswinstbelasting, het aanmerkelijk belang, de herkapitalisatie en — last but not least — het systeem van tariefopbouw en een vereenvoudigd systeem van belastingheffing.

Deze leden zouden het op prijs stellen te vernemen, of de bewindslieden bereid zijn nog eens ernstig te overwegen het verrichten van een aantal van deze concrete basisstudies aan een of meer commissies op te dragen; zulks te meer gezien de dringende behoefte van de beide Kamers der Staten-Generaal over veelzijdiger gegevens en beschouwingen te beschikken, dan thans ter zake door deze Colleges verkregen kunnen worden.

Enige leden verklaarden het met het hiervoor als eerste door de Staatssecretaris genoemde argument tegen het instellen van een staatscommissie ter bestudering van de grondslagen van het belastingstelsel eens te zijn. De juistheid van dit argument achtten zij bevestigd door de behandeling van de onderhavige belastingontwerpen in de Tweede Kamer. Bij tal van onderwerpen en genomen beslissingen speelde niet in de eerste plaats de problematiek, maar de politiek een voorname rol. Het verwijt, dat de onderhavige belastingontwerpen voor-

namelijk zijn gericht ten bate van de welgestelden — hoe onjuist dat ook mag zijn — had een duidelijke politieke tendens.

Verscheidene leden, die zich bij de leden in de vorige alinea aan het woord aansloten, voegden hieraan nog toe, dat een van de belangrijkste politieke aspecten van de behandeling der onderhavige wetsontwerpen in de Tweede Kamer ongetwijfeld was de afwijzing daarvan door de Partij van de Arbeid en de Communistische Partij Nederland, terwijl de Pacifistisch Socialistische Partij alleen tegen de ontwerpen van wet op de inkomstenbelasting en op de vermogensbelasting had gestemd.

Deze leden brachten in dit verband in herinnering, dat de heer Van den Tempel, na het afwijzend standpunt van de fractie van de Partij van de Arbeid op een nogal uitvoerige wijze gemotiveerd te hebben (*Handelingen* blz. 2254 en 2255) had verklaard: „Ik erken, dat zij (de wetsontwerpen) vele technische verbeteringen in het belastingstelsel aanbrengen. Maar deze verbeteringen wegen niet op tegen de bezwaren, die de wetsontwerpen in sociaal opzicht opleveren”.

Deze leden merkten hiertegenover op, dat naar hun mening de heer Van den Tempel het sociale aspect te beperkt ziet, o.m. wanneer hij blijk geeft niet te onderkennen het belangrijke sociale aspect van de verhogingen van de vrijstellingen aan de voet, welke in het ontwerp op de vermogensbelasting voorkomen.

Verder achtten de hier aan het woord zijnde leden dit een te eenzijdige beoordelingsmaatstaf. Het sociale aspect van de verdelende rechtvaardigheid is weliswaar ook naar hun mening van zeer grote betekenis, maar daarnaast moeten tot hun recht komen de eisen van een innerlijk redelijke en verantwoorde belastingstructuur, alsmede — bij deze ontwerpen — van de economische doelmatigheid. In dit verband wezen zij op de discussie over een vrijstelling van de uitkeringen uit hoofde van de Algemene Bijstandswet, op die over de introductie van de vervangingswaardeleer in het fiscale recht — in welke beide gevallen de Staatssecretaris huns inziens terecht een onaanvaardbaar uitsprak — alsmede op de discussies over vraagstukken als herkapitalisatie en liquidatiewinst. Bij belastingherzieningen zal men altijd — binnen het raam der financiële mogelijkheden — een aanvaardbaar evenwicht moeten zoeken tussen de drie hierboven genoemde aspecten. De hier aan het woord zijnde leden zouden omtrent dit vraagstuk gaarne een nadere uiteenzetting van de Regering ontvangen.

Dezelfde leden wilden voorts enige aandacht wijden aan de draagwijdte van deze structurele belastingherziening en met name ingaan op de vraag, of een nieuwe fundamentele herziening van ons belastingstelsel gewenst moet worden geacht en, zo ja, of in dat kader de instelling van een brede adviescommissie respectievelijk staatscommissie moet worden bepleit. In dit verband gaven deze leden te kennen het standpunt van de bewindslieden, nl., dat het op niet te lange termijn streven naar een nieuwe algemene herziening geen aanbeveling verdient, te onderschrijven. Intussen zou wel kunnen worden nagegaan, of niet met betrekking tot een zeer beperkt aantal belangrijke punten van belastingstructuur hernieuwde overweging op niet te lange termijn wenselijk is. Te dezen behoeft het instellen van een commissie ad hoc niet op bezwaren te stuiten.

Sommige leden memoreerden, dat de Staatssecretaris ter gelegenheid van de openbare beraadslaging over deze ontwerpen in de Tweede Kamer te kennen had gegeven (*Handelingen*, zitting 1963—1964, blz. 1893, rechterkolom), sceptisch te staan tegenover de verwezenlijking van een fiscaal gesloten systeem. De bewindsman ziet de belastingheffing als een onderdeel van de maatschappijstructuur, welk onderdeel evolueert naar tijd en plaats. Als praktisch staatsman heeft de Staatssecretaris — gezien de groeiende Europese samenwerking — er in het bijzonder geen behoefte aan op de ontwikkelingen vooruit te lopen. De aan het woord zijnde leden konden met dit uitgangspunt vrede hebben. Geconstateerd moet dan ook worden, dat deze belastingherziening meer een codificatie van het bestaande dan een wezenlijke vernieuwing representeert. Door deze opzet is een aantal knelpunten, zij het soms in wat gemodereerde vorm, blijven bestaan, zoals bijvoorbeeld de regeling van het aan-

merkelijk belang, het fiscale winstbegrip, de belasting van bonusaandelen en claims, de giften- en buitengewone lastenregeling, het samenvallen van de inkomens van man en vrouw en de belasting bij overwerk.

De hier aan het woord zijnde leden wezen er in verband met het vorenstaande op, dat de regelen, welke somtijds dienen om het ontgaan van belasting tegen te gaan, in bepaalde gevallen — van de zijde van de bonafide burger gezien — onbillijk kunnen werken. In andere gevallen wordt met ficties gewerkt, welke niet altijd de werkelijkheid dekken. Ook worden veelal de onlustgevoelens, welke de belastingheffing opwekt, onvoldoende onderkend. Huns inziens is de thans aanhangige herziening onvoldoende aangepast bij de evolutie, welke zich in de maatschappij in de laatste decennia heeft voltrokken. Belastingheffing heeft behalve economische, ook psychologische grenzen. Deze leden stelden zich voor op de bovvermelde door vele groepen van contribuabelen gevoelde knelpunten bij de openbare beraadslaging nader in te gaan.

§ 3. Tarieven

Vele leden vestigden in verband met de ontwikkeling van het belastingrecht in de toekomst de aandacht op de noodzaak telkens de tarieven en de in de belastingwetten genoemde vaste bedragen aan te passen aan het loon- en welvaartsniveau. Een automatische aanpassing, alhoewel op zich zelf wenselijk, zou waarschijnlijk op bezwaren stuiten van praktische aard en ook uit een oogpunt van conjunctuurbeleid moeilijk aanvaardbaar zijn. Zij achtten het echter wel noodzakelijk, dat periodiek bijv. jaarlijks in het hoofdstuk „Fiscaal Beleid” van de miljoenennota, door de bewindslieden een verantwoording zou worden gegeven ten aanzien van het al dan niet bestaan van de noodzaak e.g. wenselijkheid van een zodanige aanpassing.

Indien de Regering ook ten aanzien van deze suggestie — behalve die, eerder in dit verslag gedaan met betrekking tot een hoog gekwalificeerd fiscaal raadgevend orgaan — positief zou reageren, zouden deze leden te gemakkelijker hun aarzeling kunnen overwinnen, om ondanks de hierna onder de verschillende hoofdstukken aan de orde te stellen knelpunten, welke zijn overgebleven of die, naar zij vreesden, in de toekomst zullen ontstaan, hun stem aan deze wetsontwerpen te geven.

Verscheidene leden vroegen eveneens de aandacht voor het vraagstuk van een aanpassing van belastingtarieven ter correctie van voortschrijdende inflatie resp. van toenemende druk ten gevolge van de progressiefactor. Voorshands bestond bij deze leden bezwaar — niet tegen de correcties op zich zelf — maar wel tegen een ter zake in de wet te verankeren automatisme op dit stuk.

II. WINSTBEGRIJF

Vele leden achtten het niet vanzelfsprekend, dat zogenaamde kapitaalswinsten tot de aan het gewone tarief onderworpen winst worden gerekend. Op dit punt wordt in het ontwerp van wet op de inkomstenbelasting een aanzienlijke kloof gehandhaafd tussen het begrip winst en het begrip inkomsten. Voor deze leden blijft de vraag bestaan, of de enkele omstandigheid, dat een kapitaalgoed tot een bedrijfsvermogen behoort, wel een voldoende grond kan worden geacht om gerealiseerde waardeinstijgingen met het sterk progressieve tarief van de inkomstenbelasting te belasten. Overigens hadden deze leden met genoegen geconstateerd, dat de gevolgen van een en ander na de totstandkoming der wet I.B. minder ernstig zullen zijn dan thans het geval is. De mogelijkheid tot het creëren van een vervangingsreserve, de doorschuiffaciliteiten, de hernieuwde keuzemogelijkheid van artikel 71 I.B., alsmede de verhoging van de vrijstelling bij staking van een onderneming kunnen als evenzovele verzachtingen van het geldende regime worden beschouwd. Het zou deze leden evenwel verheugd hebben, indien in het voorstel het bijzondere tarief voor wat betreft deze kapitaalswinsten op een vast percentage zou zijn gesteld. Het

nieuwe systeem ten aanzien van het bijzondere tarief, welk systeem deze leden overigens toejuichten, omdat daardoor allerlei minder gewenste manipulaties kunnen worden voorkomen, leidt ertoe, dat dit tarief veelal 40 pct. zal belopen. Voor kapitaalswinsten, welke veelal schijnwinsten omvatten, achtten deze leden dit percentage te hoog.

Voor wat betreft de bepaling van de totale winst wilden deze leden nog stilstaan bij de investeringsaftrek en de vervroegde afschrijving. Het had hen verheugd, dat de investeringsaftrek verleend zal worden op het moment van bestelling. Zij waren intussen wel van mening, dat eenzelfde standpunt zou dienen te zijn ingenomen met betrekking tot de vervroegde afschrijving. De vervroegde afschrijving geeft immers de mogelijkheid een liquiditeitsreserve te vormen, waarmede een aanvang moet kunnen worden gemaakt, zodra men weet, dat deze reserve in verband met gedane bestellingen in de toekomst nodig zal zijn. Hoewel het in het verleden wel eens is voorgekomen, dat misbruik is gemaakt van de mogelijkheid om reeds bij bestelling vervroegd af te schrijven, is dit naar de mening van deze leden geen doorslaggevend argument om deze mogelijkheid zonder meer af te wijzen.

Wat betreft de regeling van de investeringsaftrek waren de het woord voerende leden van mening, dat de desbetreffende regeling nodeloos ingewikkeld is gemaakt door de eis, dat bij investering in gebouwen de ondergrond en het tot bewoning dienende gedeelte van de koopsom moeten worden afgesplitst. Ook achtten deze leden het weinig redelijk, dat bij overneming van een gehele onderneming geen investeringsaftrek over de voor de goodwill betaalde koopsom kan worden genoten, hetgeen bovendien leidt tot moeilijkheden ten aanzien van splitting van de koopsom.

Wat betreft de verdeling van de winst in jaarmoten verklaarden deze leden het eens te kunnen zijn met de bewindslieden, dat de vervangingswaardeleer nog niet voldoende gemeengoed is geworden om in de praktijk van de fiscale winstberekening algemeen te worden toegepast. Zij konden zich temeer daarbij aansluiten, omdat het wetsontwerp ruime mogelijkheden biedt ten aanzien van l.i.f.o.-, f.i.f.o.- en vaste voorraadwaarderingssystemen. Wel meenden zij erop te moeten wijzen, dat het zaak is op dit punt de vinger aan de pols te houden. In verband hiermede zal de ontwikkeling van de praktische toepassing van de vervangingswaardeleer in het oog moeten worden gehouden en mogelijk in de toekomst ertoe leiden, dat de wetgever zijn standpunt ter zake moet herzien.

Wel had het deze leden teleurgesteld, dat in het ontwerp I.B. geen ruimte was gelaten voor een onbelaste conjunctuurreserve. Het was naar hun mening juist, indien zulk een faciliteit niet als een *steeds* toepasselijke bepaling werd opgenomen. Met een principiële regeling daarvan, die in werking zou kunnen worden gesteld zodra en zolang de conjuncturele situatie zulks wenselijk maakt, zou naar de mening van deze leden een bruikbaar instrument van conjunctuurpolitiek aan het arsenaal van conjunctuurpolitieke middelen zijn toegevoegd.

Enige leden, die overigens konden instemmen met de opmerkingen van de Staatssecretaris en van het lid van de Tweede Kamer de heer Scholten (*Handelingen*, blz. 1939) ten aanzien van de afschrijvingen naar vervangingswaarde, vroegen zich niettemin af, of het geen aanbeveling zou verdienen nog eens na te gaan, of geen oplossing voor dit vraagstuk te vinden is, welke iets meer tegemoet komt aan de bij het bedrijfsleven te dezen levende wensen.

III. INKOMSTENBELASTING IN DE SFEER VAN DE ONDERNEMING

Artikel 8, sub d, I.B.

Vele leden memoreerden, dat in artikel 8, sub d, I.B. wordt gesproken van „het geheel of gedeeltelijk staken van een onderneming” terwijl in artikel 57, lid 1, sub a, wordt gesproken van winst, behaald „met of bij het staken van een onderneming dan wel met of bij de overdracht of liquidatie van een gedeelte van een onderneming”. Waarom — zo vroegen deze

leden — is in beide bepalingen niet dezelfde redactie gebezigd? Heeft dit materiële betekenis?

Ten aanzien van de vrijstelling bij het staken van een onderneming, de zgn. liquidatievrijstelling, merkten deze leden nog op, dat een uniforme vrijstelling van f 10 000 in zich de tendens heeft onrechtvaardig te werken. Naargelang een onderneming een langere bestaansduur heeft, is het aannemelijk, dat er grotere waardeverschillen ontstaan, welke in wezen als vermogensvermeerdering zijn aan te merken. Een vrijstelling, gekoppeld aan de levensduur van de onderneming, ware dan ook naar de mening van deze leden juister geweest.

Artikel 9 I.B.

Dezelfde leden stelden de vraag, of uit de formulering van artikel 9 I.B., zoals het thans na de aanneming door de Tweede Kamer van het amendement van de heer Kieft c.s. (stuk nr. 43) luidt, mag worden afgeleid, dat na de totstandkoming der wet de ondernemer de vrijheid zal hebben een goed stelsel te vervangen door een beter stelsel. Mag, zo vroegen zij met name, nu de Staatssecretaris (*Handelingen*, blz. 1937) aanneemt, dat de soepelheid, welke hij ten aanzien van stelselverandering bij de uitvoering in het vooruitzicht heeft gesteld in de herziene wetstekst is belichaamd, worden aangenomen, dat de ondernemer de vrijheid heeft de systeemwijziging door te voeren in het jaar waarin dit hem convenieert?

Artikel 15 I.B., juncto artikel 57 I.B.

De hier aan het woord zijnde leden achtten het voorts onbevredigend, dat een groot verschil in fiscale behandeling zal blijven bestaan tussen het verblijvingsbeding en het overnemingsbeding in geval van overlijden van de ondernemer. De wettelijke constructie leidt ertoe, dat de belastingplichtigen de voorkeur eraan zullen geven het in het mondeling overleg (blz. 39) genoemde verblijvingsbeding met vertraagde werking te sluiten. Deze leden vermochten echter niet in te zien waarom een 20–40 pct tarief gemotiveerd is bij een beding, op grond waarvan de onderneming overgaat aan de andere deelgenoten *op het moment van overlijden* en een 20 pct. tarief bij een beding op grond waarvan de onderneming *overgaat een week na het overlijden*.

De economische verschillen tussen deze bedingen zijn zo gering, dat — wat er zij van het verschillende rechtskarakter van deze figuren — zulk een verschil in belastingheffing h.i. niet gemotiveerd is.

Artikel 15, lid 2, I.B.

Vervolgens vroegen deze leden, of ook bij toepassing van artikel 15, lid 2, I.B. de franchise van f 10 000, genoemd in artikel 8, sub d, I.B. toepasselijk is. Ingevolge artikel 15, lid 2, is hier immers sprake van een gedeeltelijke staking.

Artikel 15, lid 3, I.B.

Dezelfde leden spraken hun voldoening uit over de invoering van de doorschuifmogelijkheid bij overlijden. Zij vreesden echter, dat daartuit problemen zullen ontstaan in verband met successierechten. Zo was bij hen de vraag gerezen, in hoeverre bij het bepalen van de boedel de latente belastingschuld als schuld mag worden afgetrokken.

Artikel 17 I.B., juncto artikel 18 I.B.

Verder verklaarden de het woord voerende leden het te betreuren, dat de doorschuifregeling van dit artikel beperkt is tot de algehele overdracht. In de praktijk geeft de oprichting van een vennootschap onder firma tussen vader en zoon aanleiding tot vele fiscale moeilijkheden, vooral bij kleinere ondernemingen. In verband met de mogelijkheid van een geruisloze overgang naar de n.v.-vorm, stelden deze leden de vraag, of het niet gewenst zou zijn een zodanige geruisloze overgang ook mogelijk te maken bij omzetting van een eensmanszaak in een vennootschap onder firma. Met name in de sector van de landbouw zou hierdoor het opnemen van kinderen in het bedrijf aanzienlijk kunnen worden vergemakkelijkt.

Artikel 19 I.B.

Dezelfde leden vroegen, wat met de woorden „in rechtstreeks verband” in artikel 19 I.B. wordt bedoeld. Met name zouden zij gaarne vernemen, op welke wijze van dit verband kan blijken, indien een belastingplichtige naast de ontvangen overdrachtssom over andere liquiditeiten beschikt.

Artikelen 39 I.B. e.v.

Voorts memoreerden deze leden, dat in het verslag van het mondeling overleg tussen de vaste commissie en de Staatssecretaris (blz. 26, vraag 39) de laatstgenoemde had erkend, dat er, ondanks de reeds aangebrachte verzachtingen in de aanmerkelijkbelangregeling, op dit gebied nog wel problemen liggen en hier en daar nog een verbetering is aan te brengen. Bij de mondelinge behandeling zijn enige wijzigingen in de formele criteria aangebracht. Te dezer zake stelden de hier aan het woord zijnde leden de volgende vragen.

Is de bewindsman van oordeel, dat hiermede de problemen, die hij bij het mondeling overleg op het oog had, zijn opgelost?

Is de bewindsman bereid te doen bestuderen, of er regelingen zijn, welke beter dan de voorgestelde methode beantwoorden aan het doel van de aanmerkelijkbelangregeling?

In verband met de laatste vraag dachten deze leden aan het voorkomen van misbruik maken door de grootaandeelhouder ten aanzien van de dividendpolitiek. Schiet de voorgestelde regeling niet over haar doel heen, indien de besloten N.V. niet meer reserveert dan bij open vennootschappen gebruikelijk is? Wil de bewindsman doen nagaan, of geen betere oplossing is gelegen in een systeem, waarbij de verkrijgingskosten van de aanmerkelijkbelangaandelen worden gesteld op ten minste het gestorte kapitaal, vermeerderd met de som van de uitgekeerde dividenden?

Voorts betreurden deze leden het, dat bij schenking van aanmerkelijkbelangaandelen niet de mogelijkheid geopend is — en zulks ter keuze van schenker en begiftigde te zamen — tot doorschuiving van de winst ten tijde van de schenking van de schenker naar de begiftigde. Door een zodanige bepaling zou een gelijkvormige regeling als bij vererving, te weten de mogelijkheid hetzij van afrekenen hetzij van doorschuiven, gecreëerd zijn, hetgeen deze leden zouden hebben toegejuicht.

Enige leden betuigden hun instemming met de aangebrachte verzachtingen in de belastingheffing van winst uit aanmerkelijk belang.

Artikel 39 I.B., juncto artikelen 15 I.B. en 19 I.B.

Vele leden wezen erop, dat in artikel 39, lid 3, I.B., wordt gesproken van „zijn echtgenoot”. In artikel 15, lid 2, I.B. van „de echtgenoot van hem”. Ongetwijfeld is de bedoeling hieronder ook te begrijpen „de echtgenote”. In artikel 2, lid 2, I.B. wordt gesproken van „echtgenote”. Hetzelfde is het geval in artikel 19, lid 1, sub a, I.B. Aangenomen moet derhalve worden, dat beide laatstgenoemde gevallen alleen betrekking hebben op iemand van het vrouwelijk geslacht. Het is niet duidelijk, waarom in deze laatste twee gevallen deze beperking is aangebracht. Indien een gehuwde vrouw als ambassadrice wordt benoemd, is er evenveel voor te zeggen, haar echtgenoot als binnenlands belastingplichtige te beschouwen. In het geval van artikel 19 I.B. is de beperking evenmin duidelijk. Gaarne zouden zij hieromtrent een nadere toelichting ontvangen.

Artikel 44 I.B.

Vele leden wezen erop, dat in artikel 44 I.B. iedere uit winstreserves afkomstige agio niet als gestort kapitaal wordt aangemerkt. Schiet hierdoor deze bepaling niet over haar doel heen in die gevallen, waarin de winstreserves reeds bij de verkopende aandeelhouder met inkomstenbelasting zijn belast (b.v. ingevolge artikel 31, lid 3 of artikel 39)?

Dezelfde leden betwijfelden voorts, of de mening van de Staatssecretaris wel juist is, dat artikel 44 alleen betrekking heeft op bonussen ten laste van uit winstreserves voortgekomen agio. Artikel 44 zal toch ook betekenis hebben voor de be-

lastingheffing over liquidatie-uitkering (artikel 25, lid 1, letter e) en bij verkoop van aandelen in een geliquideerde of binnenkort te liquideren vennootschap (artikel 31, lid 3)? In beide gevallen zal toch de grootte van het gestorte kapitaal beïnvloed worden door de werking van artikel 44? Brengt de tekst van artikel 44 niet met zich, dat deze invloed bij liquidatie blijft bestaan, ook al is de uit winstreserve voortgekomen agio reeds vóór de inwerkingtreding van deze wet of zelfs vóór de publikatie van de resolutie van 1961 in de vorm van bonussen uitgedeeld.

De het woord voerende leden konden niet de mening van de Staatssecretaris delen, dat de aanschrijving van juni 1961 was gebaseerd op een redelijke interpretatie van het huidige Besluit op de inkomstenbelasting. In de fiscale literatuur heeft deze resolutie vrijwel unaniem bestrijding uit een theoretisch oogpunt ondervonden. De hier aan het woord zijnde leden waren dan ook van oordeel, dat aan de resolutie geen interpretatieve betekenis kan worden toegekend.

Deze leden verklaarden voorts zich niet te kunnen verenigen met de opvatting van de Staatssecretaris, dat artikel 44 een bestaande situatie zou continueren. Er wordt door de invoering van een overigens aan het systeem van de wet vreemde anti-misbruik-bepaling een wettelijke grondslag geschapen op grond waarvan aan het begrip gestort kapitaal een bijzondere inhoud wordt gegeven. Nu artikel 44 blijkens de tekst met name betekenis heeft voor fusie-agio, welke vóór de totstandkoming der wet was bedongen, wordt aan artikel 44 terugwerkende kracht gegeven. Bij een fusie in 1958 mochten partijen bij de bepaling van de overnamekoers ervan uitgaan, dat door de overgang van aandelen naar een bedrijfsvermogen de inkomstenbelastingclaim verloren ging in die gevallen, waarin de besluitgever deze claim niet uitdrukkelijk had gereserveerd (artikelen 19, 21 en 36, lid 1, 2de van het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941). De overnemende vennootschap mocht er mitsdien op rekenen dat zij „schone” aandelen verkreeg. Thans blijkt echter door de werking van artikel 44 dat zij „besmette” aandelen heeft verkregen, een omstandigheid, waarmede zij op geen enkele wijze in 1958 bij de koersbepaling rekening kon houden.

Deze leden meenden dan ook, dat het niet aanvaardbaar is een belastingclaim, welke naar heersende opvatting in 1958 verloren was gegaan, in 1965 te herstellen ten laste van iemand, die met deze claim op zichzelf niets te maken heeft en die ook niet op het herontstaan van deze claim heeft kunnen rekenen.

Artikel 57, lid 1, sub c, I.B.

Enige leden meenden, dat de woorden „door een onteigening” voorkomend in artikel 57, lid 1, sub c, deze overigens juiste bepaling op een bedenkelijke wijze beperken. Zij wezen erop, dat bijv. een pachter, die een vergoeding krijgt, wanneer hij voor een gedeelte van zijn pachtrecht afstand doet zonder dat er sprake is van onteigening, zich voor deze schadeloosstelling niet op dit artikel zal kunnen beroepen en met het volle bedrag der schadeloosstelling onder het gewone progressieve tarief valt. Thans vallen zodanige vergoedingen — welke op meerdere jaren betrekking plegen te hebben — wel onder het bijzondere tarief van artikel 48 van het Besluit op de inkomstenbelasting. Deze leden zouden gaarne omtrent een en ander een nadere toelichting ontvangen.

Artikel 85 I.B.

Vele leden wezen erop, dat de bepaling van artikel 1, lid 2, van de Wet op de Herkapitalisatie 1957 in veel gevallen de werking van artikel 85 I.B. zal frustreren. Iedere inkoop van of terugbetaling op aandelen, hoe gering ook, na 4 maart 1957 belemmert immers bij ongewijzigde handhaving van dat lid het gebruik van de tijdens de gedachtenwisseling in de Tweede Kamer herboren eenvoudige faciliteit tot herkapitalisatie op de voorwaarden van de Wet op de Herkapitalisatie 1957. De het woord voerende leden zouden gaarne vernemen, of de Regering bereid is te bevorderen, dat alsnog de in artikel

1, lid 2, van de Wet op de Herkapitalisatie 1957 vermelde datum, namelijk 4 maart 1957, wordt gewijzigd in de datum van indiening van de nota van wijziging, welke aanleiding had gegeven tot opneming van het huidige artikel 85.

IV. INKOMSTENBELASTING IN DE PERSOONLIJKE SFEER

Vele leden spraken hun waardering uit voor de vereenvoudiging, welke is aangebracht in de opstelling van het belastbaar inkomen. Dat het onderscheid tussen inkomensaf trek en reductie op het belastingbedrag grotendeels verdwenen is, zal ertoe leiden, dat de heffing voor vele belastingplichtigen duidelijker is geworden. In dit verband zouden deze leden gaarne hebben gezien, dat een gelijke werkwijze gevolgd zou zijn ten aanzien van de aftrek voor de werkende gehuwde vrouw en voor de zogenaamde bejaardenaftrek.

Een der leden bleef het in beginsel onjuist achten, dat de arbeidsinkomsten van de gehuwde vrouw bij het inkomen van de man worden geteld. Naar de mening van dit lid behoort de gehuwde werkende vrouw afzonderlijk te worden aangeslagen.

Enige leden achtten het gewenst de belastingdruk voor ongehuwden te verlichten. Zij opperden de mogelijkheid dit in het bijzonder te doen voor ongehuwden, die een bepaalde leeftijd, bijv. die van veertig jaar, hebben overschreden. Zij wezen er in deze samenhang op, dat deze ongehuwden over het algemeen, bijv. in verband met het inrichten van een eigen woning, hogere kosten maken voor hun levensonderhoud dan jeugdige ongehuwden.

Vele andere leden wezen er op, dat enerzijds de Staatssecretaris een onaanvaardbaar had uitgesproken in zake de van enkele zijden ten principale voorgestelde vrijstelling van belasting o.m. voor algemene bijstandsuitkeringen e.d. en voor studiebeurzen en dat anderzijds de bewindslieden bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof niet waren ingegaan op de uitgeoefende sterke aandrang om mede te delen of, en, zo ja, hoe, in de komende belastingverlagingsvoorstellen de belastingvrije voet zou worden opgetrokken. Nu inmiddels, wat het laatste punt betreft, de bedoelingen der bewindslieden in een wetsvoorstel ter zake (7733) zijn kenbaar geworden, zouden de hier aan het woord zijnde leden het op prijs stellen, alsnog een nadere opheldering te ontvangen omtrent de bedoelde vrijstelling van belasting. In hoeverre is de veronderstelling juist te achten, dat de bijstandsuitkeringen en studiebeurzen tot de alsdan vastgestelde grootte bij aanvaarding van de voorgestelde verhoging van de belastingvrije voet te zijner tijd toch praktisch geheel of althans grotendeels buiten de belastingheffing zullen vallen? Willen de bewindslieden omtrent deze verwachte toekomstige stand van zaken thans exact vergelijkbare cijfers verstrekken?

Enige leden verklaarden het principieel afwijzend standpunt van de Staatssecretaris ten aanzien van vrijstelling van inkomstenbelasting van degenen, die leven van een sociale uitkering of die een studiebeurs ontvangen, wel juist te achten. Toch zou in de omstandigheid, dat de eersten leven op een sociaal minimum en de tweeden geacht worden de beurs nodig te hebben om te kunnen studeren, een aanleiding gevonden kunnen worden enige tegemoetkomendheid te betrachten, wanneer een verzoek om vrijstelling wordt gedaan. Zij zouden gaarne van de bewindslieden vernemen, of op die tegemoetkomendheid mag worden gerekend.

Artikel 27 I.B.

Vele leden wezen erop, dat de bedoeling van artikel 27 I.B. is de toebedeling van huur-, pacht- en rentetermijnen naar tijdsgelang te doen geschieden. De tekst van artikel 27 drukt dit uit met de woorden, dat „Termijnen . . . in aanmerking (worden) genomen voor het bedrag dat betrekking heeft op het tijdvak gedurende hetwelk die termijnen . . . zijn gerijpt”. Het woord „bedrag” brengt mede, dat hier een nominalistische verdeling plaatsvindt. Indien nu achteraf blijkt, dat de termijn

niet of niet geheel gehonoreerd wordt, hoe vindt de toedeling dan plaats?

Artikel 30 I.B.

Dezelfde leden hadden de indruk dat de in artikel 30 I.B., onder a, b en c, genoemde periodieke uitkeringen en verstrekkingen mogelijk ook als inkomsten uit vermogen kunnen worden aangemerkt. Is dit wel juist, nu uit de artikelen 24 en 25, lid 1, sub g, volgt, dat dit niet het geval is? Zou het niet duidelijker geweest zijn, indien in artikel 24 ook de inkomsten in de vorm van bepaalde periodieke uitkeringen en verstrekkingen, als bedoeld in artikel 30, waren uitgezonderd, waardoor zowel artikel 25, lid 1, sub g, als ook artikel 30 zouden kunnen worden vereenvoudigd?

Artikel 45 I.B.

Voorts had het de hier aan het woord zijnde leden bijzonder verheugd, dat de aftrek voor lijfrentepremie was verhoogd tot f 5000. Het was deze leden echter niet duidelijk, waarom hier een grens gesteld wordt. Wanneer men de lijfrente ziet als een ouderdomsvoorziening voor niet-werknemers en derhalve als een vervanging van pensioen, is het leggen van een absolute grens onjuist.

Artikel 46 I.B.

Verder juichten deze leden het toe, dat studiekosten voortaan als buitengewone last gerekend mogen worden.

Voorts achtten deze leden het vervallen van een bepaling, zoals voorkomt in artikel 51, lid 3, van het Besluit op de inkomstenbelasting 1941, gelukkig, omdat deze bepaling voor de meeste belastingplichtigen onbegrijpelijk was.

Overigens betreurden deze leden het, dat er een begrenzing is gebracht in de aftrek van ziektekosten, als gevolg waarvan het eerste deel van deze kosten niet meetelt. In combinatie met andere buitengewone lasten kunnen ook de eerste f 500 ziektekosten een zware last vormen.

Artikel 55 I.B.

Enige leden waren van oordeel, dat artikel 55 I.B. zeer onbillijk, zelfs onredelijk kan werken. Immers, een jonge vrouw, die gedurende twee jaren gehuwd is geweest en geen kinderen heeft, valt onder tariefgroep I. Daar zij nu, gezien haar leeftijd, geen uitkering ingevolge de A.W.W. ontvangt, is het resultaat, dat zij voor de volksverzekeringen wel betalen moet, maar er voorlopig niets uit trekt, terwijl zij bovendien naar het hoge tarief uit tariefgroep I wordt aangeslagen. Dit is een hoogst onbevredigende toestand. Een beroep op de hardheidsclausule werd indertijd afgewezen. Deze leden zouden gaarne vernemen, of de Regering thans bereid is op dit stuk enige tegemoetkomendheid te betrachten.

Artikel 65, lid 1, sub b, I.B.

Dezelfde leden verklaarden zich ermede te kunnen verenigen, dat na de totstandkoming der wet de mogelijkheid zal worden geopend om ten nadele van de loonbelastingbetaler ontstane verschillen tussen loon- en inkomstenbelasting te corrigeren door deze het recht te geven in bepaalde gevallen om vaststelling van een aanslag te verzoeken. Vreest de Regering echter niet, zo vroegen deze leden, dat velen min of meer op goed geluk een verzoek zullen gaan doen en dat daaruit vele administratieve werkzaamheden zullen voortvloeien?

V. LOONBELASTING

Vele leden wezen erop, dat de herziening van de loonbelasting noodzakelijk zal moeten leiden tot herzieningen in de sociale wetgeving. Gaarne zouden deze leden vernemen, of ter zake reeds de nodige overeenstemming tussen de betrokken bewindslieden is bereikt, in het bijzonder ten aanzien van de

datum van in werking treden. Zij zouden het betreuren, indien door afwijkende data van inwerkingtreding een discrepantie zou ontstaan tussen de bepalingen van de loonbelasting en die van de sociale wetgeving.

Vele andere leden zouden gaarne vernemen, op welk tijdstip het verhoogde tarief voor de bijzondere beloningen in werking zal treden.

Enige leden achtten de verhoging van het tarief voor bijzondere beloningen wel een pijnlijke, maar ook een noodzakelijke operatie, omdat dit niet meer paste bij de inkomstentabellen.

Tegenover deze verzwarende voor de werknemers staan echter ook belangrijke verlichtingen. Zij noemden in dit verband de verhoging van de aanslaggrens tot f 12 000, de 5 pct.-af trek voor reiskosten en de verhoging van de vrijstelling voor neveninkomsten tot f 400.

Een der leden had er bezwaar tegen, dat de heffing van de belasting op loon voor overuren ook na de totstandkoming der wet zal worden gecontinueerd.

Vele leden merkten op, dat het bepaalde in artikel 3, lid 1, sub f L.B., nl. dat als dienstbetrekking wordt beschouwd de arbeidsverhouding van het kind van 15 jaar of ouder, dat medewerkt in het bedrijf van zijn ouders, in vele gevallen indruist tegen het rechtsgevoel, dat ter zake bij de belanghebbenden bestaat. Deze leden vroegen zich af, welke dwingende motieven er zijn om in te gaan tegen in grote kring bestaande familie verhoudingen en tegen de persoonlijke vrijheid van de betrokkenen ten aanzien van de bepalingen van de aard van de arbeidsverhouding.

Enige leden memoreerden dat ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over het ontwerp van wet op de loonbelasting, in verband met artikel 3f (*Handelingen* blz. 2052, linkerkolom) van dit ontwerp, de heer Scholten had gevraagd, of de Staatssecretaris, „nu hij deze mensen per fictie in de sfeer van de loonbelasting brengt en daardoor ook in de sfeer van de administratieve verplichtingen, daaraan verbonden, de belastingdienst wil instrueren, ten aanzien van die administratie niet te sterke voorwaarden te stellen” en verder, of de Staatssecretaris wil overwegen „voor deze situatie niet een normale afdracht van deze lasten per kwartaal te eisen, maar een aanpassing aan de maatschappelijke realiteit, dat de administraties van deze agrariërs per jaar door de landbouwboekhoudbureaus worden gezien, mogelijk te maken, nl. door een afdracht eenmaal per jaar.” Naar aanleiding daarvan had bij dezelfde gelegenheid de heer Van Urk verklaard (*Handelingen* alsvoren): „Ik wil mij met name aansluiten bij de laatste vraag van de geachte afgevaardigde de heer Scholten of ook is overwogen een bijzondere regeling te treffen voor deze gevallen, wat de heffing van de loonbelasting betreft. Het blijkt nl., dat de beloningen in de praktijk vaak zo onregelmatig worden uitbetaald, dat de tabellen op geen redelijke wijze toepassing kunnen vinden.” En verder: „In artikel 31 is de mogelijkheid gegeven voor een aantal groepen, nl. voor losse arbeiders, zeevarenden, schippers e.d., maar er kan ook voor andere groepen een speciale regeling worden getroffen. Zou de Staatssecretaris willen toezeggen, dat ook voor deze groep een speciale regeling zal worden getroffen, die ook met name in de onregelmatige beloningen voorziet, opdat de loonbelasting hier niet tot een onmogelijke heffing gaat worden?”

De Staatssecretaris heeft ten aanzien hiervan (ib.) medegedeeld: „Ik houd mij wat betreft de laatste vraag liever aan de vraag, die de heer Scholten mij stelt, dan de vraag, die de heer Van Urk stelt, want deze vraagt mij een regelrechte toezegging. Ik moet zeggen, dat dit voor mij wat moeilijk is. Wanneer een bijzondere regeling beter bij de toestand aansluit en uitvoerbaar is, zal ik het graag doen. Ik moet echter enige reserve maken, omdat een volledig overzicht van deze problematiek mij op dit ogenblik niet ter beschikking staat”.

De hier aan het woord zijnde leden zouden gaarne vernemen, of de Staatssecretaris thans wel een overzicht van deze problematiek ter beschikking staat en of hij op dit stuk nu een toezegging kan doen.

VI. VERMOGENSBELASTING

Vele leden hadden geconstateerd, dat de huidige bewindslieden evenals hun voorgangers een dubbele grondslag aanwezig achten voor de heffing van een vermogensbelasting, te weten enerzijds het vermogen als een bestedingsreserve en anderzijds het vermogen als een bron van gefundeerd inkomen.

Zij waren van mening, dat in de huidige omstandigheden, nu een vrijwel volledige waarneming van alle ontstane inkomen plaats heeft, in tegenstelling tot vroeger, toen als basis voor belastingheffing veel meer gezocht moest worden naar symptomen van draagkracht, de eerste grondslag, te weten die van bestedingsreserve, niet meer kan worden aangevoerd. In dit verband vestigden deze leden er de aandacht op, dat het voor vermogens van enige omvang niet de bedoeling is dat zij nog ooit in de consumptieve sfeer worden overgebracht en dat zulks uit een oogpunt van het algemeen belang ook niet gewenst is. Zij waren voorts van mening, dat deze zogenaamde bestedingsreserve reeds de druk van inkomstenbelasting, namelijk in het jaar waarin de besparing plaatsvond, en eventueel bovendien nog die van successiebelasting, had ondergaan. Het handhaven van een vermogensbelasting met de motivering, dat een bestedingsreserve een extra fiscaal draagvermogen inhoudt, gaat naar de mening van deze leden lijken op een boete voor het vormen, dan wel het in stand houden van vermogen. Hierbij komt nog, dat de Regering het streven naar bezitsvorming ondersteunt; daarmee is niet verenigbaar het aspect „bestedingsreserve” als grondslag voor een vermogensbelasting aan te voeren.

Daarentegen zagen zij wel in dat het vermogen — met inachtneming van redelijke vrijdom aan de voet — in zijn betekenis van bron van gefundeerd inkomen als draagkrachtfactor naast het inkomen in aanmerking mag worden genomen, al deelden zij de opvatting van de Regering, dat door de maatschappelijke ontwikkeling „de afstand tussen beide genoemde inkomens-categorieën belangrijk is verminderd” (zie de memorie van antwoord van de Tweede Kamer nopens het ontwerp van wet op de vermogensbelasting, blz. 2, linkerkolom). Zij waren van mening, dat de vermogensbelasting in beginsel voor de vaststelling van de grondslag van de inkomstenbelasting in mindering zou moeten worden gebracht op het belastbare inkomen. Zij vonden voor hun opvatting overigens steun in een uitspraak van de voorgangers van de huidige bewindslieden, nl., dat „het een eis van billijkheid is, dat de vermogensbelasting die tot op zekere hoogte praktisch gesproken als een soort extra-inkomstenbelasting zou kunnen worden gekenschetst, in mindering wordt gebracht op de maatstaf waarnaar de inkomstenbelasting wordt geheven” (zie memorie van antwoord als voren, blz. 2, rechterkolom). Het had hen dan ook teleurgesteld, dat het voorstel van de Regering om althans een deel van de vermogensbelasting in mindering op het inkomen te brengen, tijdens de behandeling in de Tweede Kamer was gevallen.

De verhoging van de vrijstelling aan de voet en de overige in artikel 14-17 vervatte tegemoetkomingen, zoals die in de behandeling in de Tweede Kamer gaandeweg gestalte hadden gekregen, hadden hun volledige instemming. Zij tekenden hierbij aan, dat weliswaar de vrijstellingen voor de huidige omstandigheden als bevredigend mogen gelden, doch dat de bedoelde bedragen telkens op dit aspect zouden moeten worden gezien. Ter zake verwezen zij naar hun dienaangaande in het eerste hoofdstuk van dit verslag opgenomen beschouwingen.

De het woord voerende leden waren overigens van mening, dat het voorliggende wetsontwerp vele verbeteringen ten aanzien van de bestaande situatie behelst. Zo waren zij van oordeel, dat het aanvaarden van latente fiscale claims als beïnvloedend de waarde van het nettovermogen (artikel 4, leden 3 en 4 V.B.) bijdraagt tot een meer bevredigende bepaling van het belastbare vermogen. Daartegenover achtten zij op het stuk van de goodwill, welke thans uitdrukkelijk is uitgezonderd, het standpunt, dat de Regering destijds innam, namelijk om deze

noch uitdrukkelijk uit te zonderen noch op te nemen, doch de ontwikkeling van de rechtspraak af te wachten, juist.

Het had deze leden verheugd, dat tijdens de behandeling in de Tweede Kamer de vrijstelling voor de zogenaamde veld-inventaris was hersteld (artikel 7, sub *d*, V.B.).

Enige leden betuigden hun instemming met de verhoging van het van vermogensbelasting vrijgestelde bedrag aan de voet.

Voorts verklaarden zij het te betreuren, dat het voorstel van de Regering, nl. om de mogelijkheid te openen een derde deel van de vermogensbelasting van het belastbaar inkomen af te trekken, geen doorgang had gevonden.

Tenslotte stelden deze leden de vraag, of de Regering te gelegener tijd de indiening zal bevorderen van een wetsontwerp tot verlaging van het tarief van de vermogensbelasting.

Vastgesteld 23 oktober 1964.

DE GEER VAN OUDEGEIN
VAN CAMPEN (*voorzitter*)
DE WILDE
ZIJLSTRA
POLAK.