

De vaste Commissie voor Financiën heeft de eer over dit wetsontwerp als volgt te rapporteren.

1. Vele leden herinnerden aan hetgeen van hun zijde bij de algemene (financiële) beschouwingen reeds over dit wetsontwerp naar voren is gebracht. De bewindslieden kunnen – zo herhaalden zij – op de steun van deze leden rekenen wat betreft de door de Regering – mede wegens de tekorten van het Gemeentefonds – noodzakelijk geachte dekking. De keuze van een verhoging van de accijns op sigaretten en kerftabak achtten zij echter een ongelukkige, vooral omdat dit voorstel niet wordt gedaan in een toch door hen mogelijk geacht Benelux-verband. Zij vreesden een grootscheepse onbelaste sigarettenimport uit België (legaal en illegaal) en hadden er de grootste moeite mee, dat door zulk een overheidsmaatregel de Nederlandse industrie en groothandel, doch vooral de kleinhandel in de grensstreken, eenzijdig de vaak zeer ernstige nadelen zou moeten dragen. Zij meenden te kunnen volstaan met te verwijzen naar de beide laatste belastingverhogingen op sigaretten en de gevolgen daarvan.

Zij vroegen dan ook allereerst wat de betekenis is van het in de memorie van toelichting (voorlaatste alinea) genoemde overleg in het kader van de Benelux. Zij hadden er behoefte aan hun bij de algemene financiële beschouwingen gestelde vraag, die toen niet werd beantwoord, te herhalen: is over deze aangelegenheid op regeringsniveau overleg met België gepleegd? Zo ja, dan zouden zij het op prijs stellen te vernemen of de bewindslieden de indruk hebben, dat België binnen niet al te lange tijd de accijnzen, althans de totale belastingdruk op sigaretten, zal optrekken.

Deze leden zagen zeer wel in, dat een dekkingsplan 1969 zeker geen omzetbelastingverhoging zal kunnen inhouden, nu op 1 januari 1969 de grote omschakelingsmanoeuvre naar het systeem naar de toegevoegde waarde zal gaan plaatsvinden. In veel mindere mate echter begrepen zij, dat waar de Regering een accijnsaanpassing per 1 januari 1970 toch reeds overweegt, het niet mogelijk zou zijn een gedeelte van die aanpassing, met een opbrengst van ongeveer het bedrag, dat de Regering nu nodig heeft, thans door te voeren en de accijnsaanpassing naar volgend jaar te verschuiven, waarbij alles op alles gezet zou moeten worden om deze aanpassing er een te doen zijn in Benelux-verband, althans gepaard te doen gaan met een gelijke of ongeveer gelijke optrekking in België. Zijn de bewindslieden reeds op de hoogte van wat de Belgische regering in het kader van de invoering van een b.t.w. in België per 1 januari 1970 met de totale fiscale lasten op sigaretten voornemens is? Deze leden zouden het in elk geval zeer op prijs stellen te vernemen welke accijns- en vergelijkbare aanpassing per 1 januari 1970 in Nederland aan de orde zal komen. Daarbij zouden zij gaarne cijfermatige gegevens overgelegd zien, zij het niet die, welke de verhogingen aangeven die de Regering per 1 januari 1970 van plan is voor te stellen. Zij namen nl. aan, dat dit in het huidige stadium om verschillende redenen niet mogelijk is. Wel zouden zij echter gaarne gegevens ontvangen, die aangeven welk opbrengstbedrag per accijns (e.d.) staat tegenover een bepaald punt of percentage belastingverhoging per produkt. Daarbij zouden zij ook gaarne een benadering van

de effecten op de kosten van levensonderhoud gevoegd willen zien. Dit laatste zouden zij ook op prijs stellen met betrekking tot de voorgestelde verhoging.

Vele andere leden hadden begrip voor de keuze van deze belastingverhoging. Zij zouden een nadere uiteenzetting willen ontvangen over de voordelen van de huidige tariefstructuur van de accijns. Wat zijn de bezwaren om die structuur te handhaven? Kan een inzicht worden gegeven in de thans bestaande „marges” in procenten van de kleinhandelsprijs van de verschillende prijsklassen sigaretten en de marges voor de prijsklassen volgens het wetsontwerp?

Ook deze leden interesseerde het, of er enig inzicht bestaat in een eventueel voornemen van de Beneluxpartners om tot verhoging van de tabaksaccijns over te gaan.

Verscheidene leden hadden, evenals de leden wier opmerkingen het eerst werden weergegeven, er ernstig bezwaar tegen, dat ter voorziening in de budgettaire nodige dekking wederom niet met algemene maatregelen wordt gewerkt, maar een bepaalde bedrijfstak wordt gekozen die reeds vaak het onderwerp van extraheffingen is geweest. Zij zagen wel in, dat een algemene verhoging van de b.t.w. per 1 januari 1969, zeker nu dit nieuwe stelsel wordt ingevoerd, geen bruikbaar alternatief zou zijn geweest, maar zij zouden er toch de nadruk op willen leggen, dat in de toekomst, indien onverhoopt extradekkingsmiddelen nodig worden geacht, niet de nu door middel van dit wetsontwerp te volgen weg, namelijk het specifiek ingrijpen in producten en bedrijfstakken, wordt gevolgd.

Verscheidene leden verklaarden, gelet op de ook door hen aanvaarde noodzaak alsnog een dekkingsmiddel aan te wijzen, de onderwerpelijke keuze, na afweging van alle daarbij betrokken facetten, aanvaardbaar te achten.

Verscheidene andere leden wezen er ook van hun kant op, dat aan de voorgestelde accijnsverhoging grote bezwaren kleven. Een van de belangrijkste is naar hun mening, dat er wederom een groter verschil in prijsniveau met België gaat ontstaan. De detailhandel in de grensstreken zal daarvan groot nadeel ondervinden; de smokkel zal hand over hand toenemen. Zijn er pogingen in het werk gesteld — zo vroegen ook deze leden — om in het kader van de Benelux tot een meer uniform accijns-tarief te komen? Hoe liggen de prijsverhoudingen met Duitsland? Moet niet worden gevreesd, dat ook ten opzichte van Duitsland de Nederlandse sigaretten te duur gaan worden?

Sommige leden zouden gaarne nader gemotiveerd zien waarom de keuze van de belasting, welke nog als dekkingsmiddel in aanmerking komt, „in de huidige omstandigheden” beperkt is. In de memorie van toelichting wordt niet aangegeven, waarom geen enkele directe belasting voor verhoging in aanmerking komt. Waarop berust de stelling in deze memorie, dat op het terrein van de directe belastingen geen dekking kan worden gevonden in de orde van grootte als thans nodig is?

Deze leden zouden gaarne vernemen, welke betekenis moet worden gehecht aan de mededeling, dat „zowel met België als met Luxemburg overleg over de voorgestelde maatregel is gepleegd”. Betekent dit, dat beide landen met dit voornemen hebben ingestemd?

Kan een overzicht worden gegeven van de verschillen in prijsstelling van sigaretten en kerftabak in de drie landen, alsmede van de daarin verdisconteerde belastingen en accijnzen? Vindt de Regering het niet betreurenswaardig, dat ten gevolge van de voorgestelde maatregel de smokkelarij vanuit andere landen naar Nederland zal toenemen, waaruit noodzakelijkerwijs een scherpere douanecontrole voortvloeit, hetgeen in strijd moet worden geacht met een verdere Europese integratie en daarmee verband houdende vrijer verkeer van personen en goederen?

Enkele leden achtten de motivering van het wetsontwerp zeer aanvechtbaar, omdat dit h.i. moet worden gezien als een onderdeel van de door de Regering nagestreefde verschuiving van directe naar indirecte belastingheffing. Zij vonden het een vreemd argument voor accijnsverhoging, dat door de invoering van de b.t.w. de prijzen van deze artikelen toch al moeten stijgen.

2. In de memorie van toelichting wordt enkele malen gesproken van overleg met het bedrijfsleven. Van verschillende zijden werden hierover vragen gesteld.

Vele leden hadden de indruk dat hier is bedoeld het industriële gedeelte van het desbetreffende bedrijfsleven. Hoezeer zij het ook op prijs stellen, dat het Ministerie van Financiën een goed en geregeld — in casu volstrekt onmisbaar — contact onderhoudt met de bedrijfstakken, waar de fiscus nu eenmaal ingrijpend kan optreden, toch achtten zij het een onvoldoende mate van contact en overeenstemming, indien daarbij ook niet de bedrijfstakken van de tabaksgroothandel en van de tabaksdetailhandel tijdig betrokken worden. Immers de opbouw van de verbruikersprijzen en de omvang daarbij van de accijns en de omzetbelasting is van dien aard, dat elke wijziging als zodanig de respectieve marges ter discussie stelt. Het moet in de huidige samenlevingsverhoudingen moeilijk denkbaar worden geacht, dat over de belangen van een branche gesproken en zelfs overeenstemming bereikt wordt, zonder dat de georganiseerde bedrijfstak zelf in het overleg betrokken is geweest.

Willen de bewindslieden hieromtrent een uiteenzetting geven, alsmede over de vraag of het Departement van Economische Zaken, Directoraat-Generaal voor het Midden- en Kleinbedrijf, bij de voorbereiding is betrokken? Deze leden doelden bij dit laatste op de passage op blz. 3, rechterkolom, van de memorie van toelichting, waar is gesteld dat de Regering zich heeft kunnen verenigen met een verdeling van de grotere geldomzet tussen de fiscus en het bedrijfsleven, waarover met het bedrijfsleven overleg is gevoerd.

Zij wezen er nog op, dat de Tweede Kamer reeds bij eerdere analoge wijzigingen niet alleen grote belangstelling heeft getoond voor de verdeling tussen fiscus en bedrijfsleven, maar niet minder voor de verdeling *binnen* het bedrijfsleven tussen industrie en de groot- en kleinhandel van de grotere geldomzetten. Wanneer de bewindslieden met de toelichting bedoelen te zeggen, dat de fiscus zich in zijn belangstelling wil beperken tot wat hem toekomt en wat per saldo aan de totaliteit van het bedrijfsleven, en dat omtrent de verdeling van dit laatste bedrag de partners van het bedrijfsleven dit maar onderling hebben uit te maken, dan wilden deze leden — zoals dit reeds vroeger van verschillende zijden in de Kamer is gedaan — erop wijzen, dat de tabaksdetailhandel een zeer zwakke branche is van over het algemeen kleine zelfstandigen, en dat naar hun mening de overheid bij belangrijke wijzigingen in prijs en prijsbestanddelen, niet op verzoek van deze groepering tot stand gebracht maar wel met grote gevolgen voor haar, dit bij haar beleid mede in acht behoort te nemen.

Hoe is — luidde ten slotte hun vraag — de verdeling van het bedoelde bedrag tussen industrie, groothandel en kleinhandel?

Al is het antwoord op deze vraag strikt genomen niet relevant voor de beoordeling van de voorgestelde maatregel, toch achtten deze leden de overheid — zoals hierboven reeds bleek — mede verantwoordelijk voor de gevolgen van deze mutatie voor een zwakke bedrijfstak. Willen de bewindslieden hun mening en hun voornemens hieromtrent meedelen?

Verscheidene leden, die het dekkingsaspect van het onderhavig voorstel, zij het node, aanvaardden, zouden eveneens over het overleg met het bedrijfsleven enkele vragen willen stellen.

Wat wordt hier met de term bedrijfsleven bedoeld? Gaat het zowel om de fabrikant als om de groot- en kleinhandel? Er is nog te meer aanleiding, aldus deze leden, om hier op precisering aan te dringen, omdat genoemde delen van de distributiekolom reeds herhaalde malen met bedreiging van hun positie door maatregelen als de voorgestelde zijn getroffen.

Het had deze leden teleurgesteld dat — mede gezien in het licht van de uiteenzettingen die bij de behandeling van de b.t.w. van de zijde van Kamer en Regering zijn gehouden (*Handelingen* 1967/68, blz. 2338), waarin voor de moeilijke positie van de handel, met name ook de groothandel, bij wijziging in het belastingstelsel de aandacht werd gevraagd van de Regering, een aandacht die door de Regering werd toegezegd — in de memorie van toelichting op het huidige wetsontwerp dat het

element van wijziging in het belastingstelsel met zijn gevolgen nog versterkt, met geen woord over dit belangrijke aspect van de materie wordt gesproken.

Met klem vroegen deze leden derhalve welke stappen de Regering op het gebied van een gunstige margesituatie voor de getroffen sectoren heeft gedaan sinds de debatten over de b.t.w., c.q. of over die margeverbetering naar de mening van de Regering bevredigende resultaten bij de onderhandelingen zijn verkregen.

Bij voorgaande verhogingen in deze sector is mede door deze leden de aandacht gevestigd op de moeilijkheden voor de tabaksdetailhandel in de grensstreken in verband met de optredende prijsverschillen, met name ook in Beneluxverband. Kan de Regering nog nader ingaan op de concretisering van de gedachte, de verhoging van de accijns hier te lande gepaard te laten gaan met verhogingen elders, zeker in Benelux-verband?

Verschillende leden stelden eveneens de vraag of de georganiseerde detailhandel – een belangrijke partner die inderdaad bij de verdeling van de grotere geldomzettingen belang heeft – in het overleg betrokken is geweest. Zo neen, wat was daarvan de reden?

Deze leden vreesden, dat de voorgestelde vrij drastische prijsverhoging de detailhandel voor grote moeilijkheden zal plaatsen; niet alleen ten gevolge van een onherroepelijke toeneming van smokkel (waarbij zij de opmerking wensten te plaatsen, dat de bewindslieden wel wat licht over dit punt heenlopen, mede gelet op het feit dat zelfs geen maatregelen worden genoemd om deze gevolgen in te perken), maar ook vanwege de te verwachten achteruitgang van de geldomzettingen – zeker in de eerste tijd –, waardoor de liquiditeits- en de inkomenspremie van deze detailhandelaren opnieuw in het gedrang komt. Deze leden zouden er daarom op willen wijzen, dat het noodzakelijk is de huidige procentuele winstmarge als een redelijke verdeelsleutel nader onder ogen te zien.

Is de Regering bereid en in staat nadere mededelingen te doen m.b.t. de verdeling van het bedrag, dat voor het bedrijfsleven resteert?

Ook verschillende andere leden zouden gaarne weten, of de Regering compensatiemaatregelen voor de getroffen detaillisten overweegt.

3. Vele leden vroegen wat – gezien het feit dat de b.t.w. consequenties heeft voor de prijs van tabaksprodukten en mede gezien de prijsstructuur van tabaksprodukten (o.a. het trapjessysteem) – uit een oogpunt van techniek en uitvoering de minst vergaande prijsverhoging voor sigaretten is die uit de reeds genomen beslissingen voortvloeit. En welke accijnsopbrengst op jaarbasis vloeit daaruit voort? Hoe staat het met de uitvoerbaarheid van de voorgestelde accijnsverhoging?

Ten slotte vroegen deze leden wat de Regering denkt te doen wanneer – na effectivering van de voorgestelde maatregel – het prijsverschil van een pakje sigaretten tussen ons land en België op 40 à 50 ct. komt te liggen, met betrekking tot de grenscontrole en de toegestane hoeveelheden die grensbewoners en anderen zonder aangifte over de grens mee naar Nederland mogen nemen?

Verschillende leden waren van oordeel, dat de ontwikkeling in de gangbare prijsklassen het verantwoord maakt het ingewikkelde trapjessysteem grotendeels af te schaffen. Deze leden zouden nog gaarne vernemen, wat onder de in de memorie van toelichting gebezigde term „specifieke accijnzen” moet worden verstaan.

Verschillende andere leden zouden gaarne een nadere toelichting ontvangen op de stelling, dat een prijsvaststelling, die niet uitgaat van kwartjes en guldens, maatschappelijk niet als gelukkig kan worden beschouwd. Het in 1964 ingevoerde trapjessysteem in het tarief wordt thans weer verlaten. Een voordeel van een gelijkmatig proportioneel tarief is ongetwijfeld, dat het meer doorzichtig is en dat het fiscaal neutraal werkt in die zin, dat de prijsvaststelling niet wordt beïnvloed door de opbouw van het accijnstarief. Aanpassing aan de inflatie wordt mogelijk op de korte termijn en

behoeft dus niet voor een langere periode te worden opgespaard. Dit laatste betekent echter, dat de fabrikanten bij de prijsvaststelling zich ongetwijfeld zullen richten op prijzen, die minder dan 25 cent zullen afwijken van hun tegenwoordige prijzen. En dat zou betekenen, dat de Regering met deze tariefwijziging een ontwikkeling in gang zet, die zij elders in de memorie van toelichting als maatschappelijk niet gelukkig kwalificeert.

Gaarne zouden deze leden in dit verband vernemen op grond van welke overwegingen de bewindslieden de verwachting hebben, dat het verlaten van de thans bestaande tariefstructuur het aantal gangbare prijsklassen niet zal doen toenemen.

Het verlaten van het trapjessysteem brengt de Staat ongetwijfeld een extra voordeel, omdat op dit moment de sigarettentarieven geconcentreerd zijn in de laagste regio van het trapje.

Het tarief wordt op het gemiddelde van de trap gesteld; de omzet lag voornamelijk beneden dit gemiddelde. Dit moet een budgettair voordeel opleveren.

Anderzijds waren deze leden er geenszins van overtuigd, dat de schatting van de meeropbrengst in 1969 reëel is. Het antwoord op vraag 46 naar aanleiding van de miljoenennota 1969 (stuk nr. 3) spreekt in dit verband duidelijke taal: in het eerste jaar van een tariefsverhoging wordt de geschatte meeropbrengst op geen stukken na gehaald. In dit verband wekt het grote verbazing, dat de bewindslieden de geschatte meeropbrengst ad 106 mln. durven verhogen tot 115 mln. op grond van de overweging, „dat het gecombineerde effect van negatieve factoren evenwel niet zo groot is...”. Hoe op grond van negatieve factoren een geschatte opbrengst kan worden verhoogd onttrekt zich ten eenmale aan de waarneming van deze leden. Zij zouden op dit punt gaarne omstandig nader worden geïnformeerd. Hun voorlopige conclusie kon geen andere zijn dan dat bij de geschatte opbrengst van de tabaksaccijns in 1969 een zeer groot vraagteken moet worden geplaatst.

Wat zal – zo vroegen deze leden ten slotte – met de tabaksaccijns geschieden wanneer in 1970 de b.t.w. zal worden verhoogd? Zullen de sigarettentarieven dan wederom verhoogd moeten worden of zal de tabaksaccijns in de verhoging van de b.t.w. worden ingepast?

Sommige leden zouden gaarne een overzicht ontvangen van de verhogingen vanaf 1963 van de accijnzen en motorrijtuigenbelasting, zo mogelijk in guldens en procenten, met vermelding van ingangsdata. Nu de Regering blijkbaar het voornemen heeft in 1970 de „specifieke” accijnzen en de motorrijtuigenbelasting te verhogen „in het kader van haar streven de belastingheffing aan te passen aan de gevolgen van de koopkrachtvermindering van de gulden”, waren bij deze leden de volgende vragen gerezen:

a. Beperkt de Regering die „aanpassing” tot verhoging van de genoemde belastingen en accijnzen of mag nu ook – eindelijk – worden verwacht, dat vele z.g. „vaste bedragen” in andere belastingwetten aan die koopkrachtvermindering zullen worden aangepast?

b. Worden alle voorgaande verhogingen van accijnzen en motorrijtuigenbelasting geheel gezien als structureel, met andere woorden is tot dusverre op geen enkele wijze in die verhogingen een koopkrachtvermindering van de gulden verdisconteerd?

De Regering stelt in de memorie van toelichting – zo vervolgden deze leden –, dat „een prijsverhoging met 5 cent voor deze goederen – waarvan de prijs zoveel mogelijk in bedragen van guldens en kwartjes pleegt te worden uitgedrukt – leidt tot een prijsvaststelling, die maatschappelijk niet als gelukkig kan worden aangemerkt. Het ligt in dit licht bezien in de rede” – aldus de memorie verder – „dat de Regering (...) in de eerste plaats gedacht heeft aan een zodanige accijnsverhoging dat de nieuwe prijsstelling voor sigaretten zal komen op een niveau dat 25 cent hoger ligt dan thans.”

Waarom vindt de Regering een met 25 cent verhoogde prijsstelling maatschappelijk gelukkiger dan een 5 cent hogere prijsstelling? Deze leden stellen er prijs op te waarschuwen voor dit soort redeneringen; zo kan men vervolgens andere accijnzen zo gaan verhogen dat de prijs voor benzine op dubbeltjes kan worden afgerond, de prijs van het gestilleerd op hele guldens, enz.

Het accijnspercentage voor sigaretten wordt volgens het wetsontwerp nu gesteld op 59. Hoeveel zou het thans geldende percentage van 61 dalen tengevolge van de invoering van de b.t.w.?

Enige leden wensten zich te beperken tot het stellen van de volgende vragen:

1. Kan een inzicht worden gegeven in de prijsopbouw van een pakje sigaretten en van een pakje kerftabak.

a. van de huidige prijs

b. van de prijs volgens het onderhavige wetsontwerp?

2. In hoeverre komen de voor het bedrijfsleven resterende bedragen van 49 en ruim 13 mln. ten goede aan de detailhandel?

Enkele leden konden de dringende noodzaak niet inzien om de prijs van pakjes sigaretten op een veelvoud van 25 cts. te brengen.

In hoeverre – zo vroegen deze leden – impliceert de voorgestelde regeling een verhoging van de winsten voor de bedrijfstak, en indien van verhoging sprake is, waarom acht de Regering dit dan wenselijk?

Betekent de gedragslijn om niet te komen tot een navordering van belasting op de op 1 januari 1969 bij de handel aanwezige voorraden niet een ongemotiveerde extra winst voor die handelaren, die zich de financiering van extra grote voorraden per die datum kunnen veroorloven?

Stelt de Regering zich nadere maatregelen voor ter beperking van de invoer uit België?

Ten slotte zouden deze leden willen weten of de Regering zich bij deze voorstellen ook door overwegingen van het belang van de volksgezondheid heeft laten leiden, en of de meeropbrengst wellicht ten dele ten gunste gebracht kan worden aan de bestrijding van het tabaksgebruik.

Vastgesteld 29 oktober 1968.

VONDELING

BAKKER

KIEFT

BROUWER

JOEKES

1)

1)

NELISSEN

PORTHEINE

VAN DEN BERGH

BERG

PEIJNENBURG

DE GOEDE

VERLAAN

GOUDZWAARD.

1) De heren Notenboom en Scholten hebben wegens ziekte niet aan de vaststelling van dit verslag kunnen medewerken.