Voorzieningen met betrekking tot een jaarlijkse bijstelling van het tarief van de inkomstenbelasting en de loonbelasting

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 6

De vaste Commissie voor Financiën, in welker handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen omtrent haar voorlopige bevindingen.

Vele leden hadden met voldoening kennis genomen van de indiening van het onderhavige wetsontwerp. In hun kring leefde al vele jaren de gedachte dat het wenselijk is een methodiek vast te leggen waardoor bij geldontwaarding het progressie-effect in de tarieven jaarlijks en automatisch wordt gecorrigeerd. Weliswaar is in de afgelopen jaren regelmatig gepoogd door correctie achteraf een deel van de stijging van de belastingdruk welke aan louter nominale ontwikkelingen is toe te schrijven, ongedaan te maken, maar aan deze incidentele aanpassingen kleven naar het oordeel van deze leden grote bezwaren. Meer in het algemeen komt de gedachte, welke aan het wetsontwerp ten grondslag ligt, tegemoet aan de wens om de drukverzwaring en de daarbij gelijktijdig optredende verschuivingen in de onderlinge drukverdeling minder afhankelijk te maken van factoren die niet zijn gelegen binnen de sfeer der besluitvorming. De drukverzwaring en drukverschuiving immers, welke het gevolg zijn van louter nominale inkomensstijgingen, zijn niet het gevolg van een bewuste keuze ten aanzien van dat deel van het nominale inkomen dat door de wetgever aan de overheid wordt toegedacht en evenmin is dat het geval ten aanzien van het aandeel dat elke burger in dit geheel moet bijdragen. Door de aanpassing een meer regelmatig karakter te geven wordt voorts bereikt dat deze verzwaring en verschuiving ook niet tijdelijk optreden en incidenteel worden teruggedraaid. Het nadeel hiervan is immers dat de aanvankelijke verzwaring en verschuiving afwentelingsprocessen op gang brengen welke na correctie van de tarieven niet zonder meer ongedaan zullen worden gemaakt.

Het duidelijkst spreekt het vraagstuk overigens ten aanzien van diegenen wier inkomen niet met de reële en nominale groei van het nationale inkomen meegaat en die bij louter nominale aanpassing van hun inkomen aan de prijsontwikkeling een drukverzwaring ondergaan welke tot reële draagkrachtvermindering leidt.

Vele andere leden spraken hun waardering uit voor de wijze waarop de bewindslieden het wetsontwerp hadden voorbereid door zo vele adviezen in te winnen. Zij hoopten dat ook in de toekomst maatschappelijk belanghebbende en wetenschappelijk geïnteresseerde burgers waar mogelijk de kans zouden krijgen hun oordeel te geven over voorontwerpen van belastingwetten, indien van groot belang. Aan die hoop voegden deze leden onmiddellijk toe de twijfel, of het belang van het onderhavige wetsontwerp door sommigen niet wordt overschat.

Enkele leden sloten zich aan bij de waardering voor het vragen van advies. Hoewel het hun als iets te zwaar was voorgekomen dat over een technisch zo eenvoudig ontwerp technische adviezen worden ingewonnen via een voorontwerp, hadden zij er waardering voor dat de Minister van Financiën zich iets meer openstaand heeft getoond voor buitenambtelijke adviezen. Overigens was het deze leden onbegrijpelijk voorgekomen dat niet de S.E.R. om advies is gevraagd, zoals wel bij de wiebeltax het geval is geweest.

Hun opmerkingen vervolgend, zeiden vele andere leden, dat het wetsontwerp en de omstandig daartoe aangevoerde argumenten op hen de indruk maakten te zijn een windei uit een hoge hoed. Terecht wordt in de memorie van toelichting (blz. 4, rechterkolom) opgemerkt, dat de in het wetsontwerp vervatte regeling in geen enkel opzicht de in de komende tijd optredende kabinetten beperkt. Noch de totale belastingdruk, noch de verdeling daarvan over de contribuabelen en naar de aard der belasting wordt deze kabinetten dwingend voorgeschreven. In abstracto zien de leden hier aan het woord daarom geen reden bij voorbaat een bepaalde regelmatige en systematische tariefwijziging in het gehele regeringsbeleid te isoleren.

Nu is het wetsontwerp in feite niet gebaseerd op een abstracte gedachtengang, maar op de concrete omstandigheid van voortdurende geldontwaarding. De eerdergenoemde leden gaven toe, dat ongewijzigde tarieven van loon- en inkomstenbelasting in deze concrete ontwikkeling leiden tot een verzwaring en verschuiving van de belastingdruk, waarvan de juistheid te bewijzen ware. Hun hoofdbezwaar richt zich dan ook niet tegen de isolering van het onderhavige element in het overheidsbeleid, maar tegen de isolering van het datum der inflatie uit het geheel van feiten en verwachtingen. In dit geheel is de omvang van de overheidshuishouding tenminste even belangrijk als de prijsontwikkeling.

Verscheidene leden hadden na de publikatie van het voorontwerp van een wet tot automatische bijstelling van de tarieven van inkomstenbelasting – een voorontwerp dat, op hun verzoek binnen een bepaalde termijn, voor advies gezonden werd aan een groot aantal wetenschappelijke instituten, ook die behorende tot de politieke partijen – met spanning uitgezien naar de indiening van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zijn verheugd, dat het thans bij de Kamer ligt en zij zijn er voorstander van dat het zo spoedig mogelijk in openbare behandeling door de Kamer wordt aanvaard. Dit impliceert reeds, dat zij zich in grote trekken met dit wetsontwerp kunnen verenigen. Bij het reeds zeer hoge tarief van de inkomstenbelasting is het reeds jaren voor hen een steen des aanstoots, dat door de invloed van nominale inkomstenverhoging door de geldontwaarding een sluipende verhoging van de tarieven inkomstenbelasting buiten de bedoeling van de wetgever om ontstaat. Deze overweging bracht hen er in het verleden toe grote voorstanders te zijn van de gedurende dit verleden incidenteel tot stand gekomen aanpassingen in dezen.

Ten einde deze kwestie niet aan die wisselvalligheid over te laten, dat deze zo belangrijke prioriteit met betrekking tot het belastingbeleid steeds weer een plaats moet zien te krijgen in progamma's van elkaar opvolgende kabinetten zijn zij er met de Regering in de memorie van toelichting van overtuigd, dat het automatisme neergelegd in dit wetsontwerp, moet worden aanvaard en binnenkort moet gaan werken.

Verschillende leden achtten het een bepaald positief te waarderen feit, dat de beide bewindslieden van Financiën zich hebben willen bezinnen op de onderlinge relaties tussen het inflatieverschijnsel in onze samenleving enerzijds en de tarifiëring van de loon- en inkomstenbelasting anderzijds en in zowel een voorontwerp van wet als in het betreffende wetsontwerp hun gedachten dienaangaande hebben willen neerleggen. Het valt immers niet te ontkennen, dat – ook mondiaal gezien – er in de laatste decennia een zekere verharding van het inflatieverschijnsel is opgetreden; niet voor niets wordt in de moderne economische vakliteratuur van de „age of inflation" gesproken. Voor de beleidvoerende instanties roept dit de vraag op in hoeverre belastingstelsels, die op het „gulden is gulden"-principe zijn gebaseerd, nog wel „bij de tijd" kunnen worden geacht, in die zin, dat de oorspronkelijke beginselen van belastingheffing bij vrij ver gaande wijzigingen in de koopkracht van het geld hun bedoelde effect alleen zullen kunnen behouden wanneer daartoe bepaalde herzieningen van het belastingstelsel worden doorgevoerd.

In dit breder kader gesteld, roept dit vraagstuk van de relatie tussen koopkrachtwijzigingen van het geld enerzijds en het vigerende belastingsysteem anderzijds, tegelijkertijd de vraag op, of het niet aanbevelenswaard zou zijn geweest het onderhavige wetsontwerp van meet af aan in een meer fundamentele bezinning op dit vraagstuk te betrekken. Dit geldt te meer waar moderne studies over de kwestie van de afwenteling van belastingen leren dat ook tussen belastingafwenteling en inflatie nauwe samenhangen bestaan. Gaarne zouden deze leden dan ook zien dat de bewindslieden in hun memorie van antwoord dieper op het genoemde vraagstuk als geheel ingaan dan zij in hun memorie van toelichting hebben gedaan. Gaarne zouden zij nader zien toegelicht of, en zo ja waarom, deze thans voorgestelde regeling ten aanzien van één belastingtype – de directe belasting, en daarvan nog in het bijzonder de loon- en inkomstenbelasting – los van een breder gedachte „aanpassing" van ons belastingstelsel kan worden ingevoerd, zonder de rechtvaardigheid van de belastingheffing als geheel te schaden; waarbij het woord „aanpassing" door hen wordt verstaan als een aanpassing, die wordt vereist door aanhoudende wijzigingen in de koopkracht van het geld en door de daaraan verbonden versterking van de afwenteling van belastingen c.q. de daarmee gegeven versterking van de mogelijkheden om tot deze afwenteling over te gaan.

Wat verschillende leden, hier nog steeds aan het woord, in het onderhavige wetsvoorstel bepaald toespreekt, is dat de politieke keuze van mogelijke verlichtingen of verzwaringen van de belastingdruk, die bij het thans vigerende stelsel van loon- en inkomstenbelasting op een oneigenlijk tijdstip is gelegen naar een beter tijdstip wordt verschoven. Ook bij het vigerende stelsel is immers een „automatisme" werkzaam: bij ongewijzigd (tarief) belastingbeleid vindt er een automatische drukverzwaring plaats, die gedeeltelijk stoelt op een reële welvaartstoeneming bij de bevolking – tot uiting komend in de zgn. reële progressie – maar ook gedeeltelijk op een in wezen fictieve welvaartstoeneming, tot uiting komen in de zgn. inflatoire meeropbrengsten. De politieke beslissing van kabinet en Kamer is in het vigerende systeem dus geplaatst nadat deze automatische drukverzwaring reeds heeft plaatsgevonden; de politieke keuze is dan, om de reeds werkzame drukverzwaring te verlichten, te laten bestaan of te verhogen. In het thans voorgestelde systeem verplaatst zich de politieke keuze naar het moment, dat de drukverzwaring tengevolge van de reële progressie op normale wijze plaatsvindt, c.q. heeft plaatsgevonden, maar nog geen sprake is van een automatisch „binnenhouden" van de inflatoire drukverzwaring. De politieke keuze in deze situatie is breder: zij behelst met name ook expliciet de keuze, deze inflatoire drukverzwaring al dan niet te laten geschieden – een keuze die in het vigerende systeem als het ware reeds is „gepasseerd". Op zichzelf beschouwd is het thans voorgestelde politieke keuzesysteem, vanuit dit oogpunt gezien, inderdaad, preferabel bóven het systeem dat tot op heden is gevolgd; alleen al omdat het als het ware een extra dimensie aan het veld van politieke keuzemogelijkheden toevoegt. Ook voor de belastingbetaler is dit bepaald van gewicht te noemen.

Zonder het bovenstaande in waarde aan te tasten, moet hierbij echter wel worden bedacht, dat aan dit gehele vraagstuk meer aspecten zitten dan het zojuist genoemde. Eerst na afweging van alle hier in het geding zijnde belangen kan tot een per saldo rechtvaardige beslissing worden gekomen. Deze andere aspecten welke voor de hier genoemde verschillende leden – en, naar zij aannemen, ook voor de bewindslieden – een gewichtige rol spelen, hebben zowel betrekking op de invloed van deze wijziging op de structuur van ons belastingsysteem als geheel (vgl. de reeds hiervoor gemaakte opmerkingen) alsook op de praktische invloed van de thans voorgestelde wijziging op het overheidsbeleid als geheel, waarbij van de te verwachten invloed op langere termijn op de diverse doeleinden van het sociaal-economisch beleid (zoals die van intern en extern evenwicht, prijsstabiliteit en inkomensverhoudingen) men zich zorgvuldig rekenschap heeft te geven. Ook op het vlak van de uitwerking van de hoofdgedachte van dit wetsontwerp rijst een aantal vragen.

De voornoemde leden spreken de hoop uit, dat door een zorgvuldige beantwoording van hun vragen van de zijde van de

bewindslieden, gepaard gaande aan een open opstelling voor mogelijke verbeteringen van het wetsontwerp, mogelijke geschilpunten goeddeels zullen kunnen worden opgelost.

De kern van de motivering van dit wetsontwerp is voor de bewindslieden gelegen in de omstandigheid dat een draagkrachtbelasting – zoals de inkomstenbelasting is – zich niet behoort te richten naar nominale inkomens, maar naar de met dat inkomen corresponderende draagkracht.

Naar het oordeel van verschillende leden is de van hieruit door de bewindslieden gevolgde argumentatie echter niet bijzonder overtuigend. Het draagkrachtbeginsel is primair bepalend voor de onderlinge verhouding tussen de in het kader van één bepaalde belasting van verschillende belastingsubjecten geheven bedragen en eerst daarna voor de totale hoogte van een belasting, die immers van jaar tot jaar ook door toedoen van het beleid, verandering kan ondergaan. Nu is het duidelijk dat een bijstellingsregeling als hier bedoeld er primair niet toe strekt, de onderlinge verhouding tussen de geheven bedragen te wijzigen. Uit dien hoofde is dus het draagkrachtbeginsel niet of nauwelijks in het geding (terwijl, voor zover het wel in het geding zou zijn, het niet onderscheidend werkt ten bate van het wel „automatisch" teruggeven van de inflatieprogressie. Voor zover nu het draagkrachtbeginsel wél in het geding is als constituerend element voor de bepaling van de totale hoogte (of opbrengst) van de loon- en inkomstenbelasting, valt naar het oordeel van voornoemde leden nog niet in te zien, waarom alleen reeds uit dien hoofde de sprong zou moeten worden gemaakt van de gebruikelijke procedure (die van het jaarlijks – althans regelmatig – overwegen, of de hoogte verandering moet ondergaan) naar een automatisme. Of zijn de bewindslieden de mening toegedaan, dat een mogelijke incidentele afwijking van de toepassing van dit automatisme in de toekomst reeds als zodanig met de effecturering van het draagkrachtbeginsel op gespannen voet zou staan? Deze wijze van fundering van het wetsvoorstel doet verschillende leden al met al iets te „natuurrechtelijk" aan; het behelst huns inziens een te statische interpretatie van het draagkrachtbeginsel.

In de door de bewindslieden gegeven motivering valt daarbij op, dat zij t.a.v. de behandeling van de zgn. reële progressie opmerken, dat ook hier „wel enkele problemen ... bestaan" (blz. 3, rechterkolom) en erop wijzen, dat bij een onveranderde belastingtabel de verschillen in de belastingdruk tussen de onderscheidende categorieën belastingbetalers door de werking van de reële progressie steeds afnemen.

Gezien vanuit hun eigen motivering – het oriënteren van de belastingheffing niet op bedragen, maar op draagkracht – zouden de bewindslieden dan ook t.a.v. de reële progressie een automatische bijstelling moeten voorstellen. Dat zij de cesuur van het automatisme leggen na de drukverzwaring uit hoofde van de reële progressie en vóór die uit hoofde van de inflatieprogressie, doet vanuit hún motivering kunstmatig en gedwongen aan. Dit beklemtoont de reeds bij de aanvang van de inbreng van verschillende leden gemaakte opmerking, dat huns inziens de voorgestelde regeling in een breder verband geplaatst dient te worden.

Inmiddels is, aldus vele leden, ook de vraag naar voren gekomen of de drukverzwaring welke het gevolg is van de reële inkomensstijging ten aanzien van de draagkrachtgedachte wel volledig neutraal is. In het „Weekblad voor Fiscaal Recht" van 28 augustus 1969 wijst prof. dr. Th. A. Stevers erop dat ook na correctie voor de louter nominale progressie er een zeer onevenredig verdeelde drukverzwaring optreedt ten gevolge van de reële groei van het inkomen. Niet alleen derhalve treedt na de correctie voor louter nominale ontwikkeling toch een vergroting op van het aandeel dat de overheid uit dezen hoofde toevloeit in procenten van het nationale inkomen zonder dat daaraan een bewuste besluitvorming ten grondslag ligt, ook de druk op de onderscheiden inkomenscategorieën vertoont een verschillend verloop al naar gelang de positie welke men op de progressielijn inneemt. Ook deze onderlinge drukverschuiving is niet het resultaat van een bewuste keuze van de wetgever. De leden hier aan het woord zouden gaarne de opvatting van de bewindslieden vernemen over de in het genoemde artikel ontwikkelde gedachtengang.

Voor wat de bestemming van de reële progressie in de toekomst betreft, zouden verschillende leden gaarne een kwantificering ontvangen van de economische konsekwenties van het niet uitkeren van de reële progressie voor een aantal jaren, bij voorkeur voor de periode 1970–1980. Wat impliceert dit niet uitkeren voor het mogelijk stijgingstempo van het reëel beschikbare inkomen per hoofd van de bevolking, na aftrek van de druk van sociale lasten op basis van de autonome groei dier lasten? Kan een soortgelijke opstelling worden gemaakt voor het niet uitkeren van zowel de reële als de inflatieprogressie?

Bovendien zouden deze leden gaarne nader worden ingelicht over de zgn. autonome groei der overheidsuitgaven. Is het juist dat deze groei het proportionele groeitempo van het nationaal inkomen geleidelijk is gaan overtreffen? En zo ja, in hoeverre is dat het geval? Wanneer het antwoord op deze vraag bevestigend luidt, vloeit dan daaruit niet een zekere noodzaak voort tot het ook op langere termijn binnenhouden van de zgn. reële progressie?

Kunnen de bewindslieden hun uitspraak (op blz. 4 linkerkolom, bovenaan) dat door het niet bijstellen van de tarieven de belastingpercentages elkaar steeds meer naderen, cijfertatig toelichten? In welk tempo volstrekt zich die nadering? Wat houdt dit met name voor de laagste inkomensgroepen in?

Kunnen de bewindslieden verduidelijken waarom een in wezen proportionele bijstelling in staat is, die effect van nadering tegen te gaan? Neemt anderzijds door een stelselmatige verlaging van het tarief het verschil tussen de van de diverse belastingssubjecten geheven bedragen niet juist verder af?

De bewindslieden wijzen op blz. 4, linkerkolom, midden, op een mogelijke verstoring tengevolge van de inflatie van de belastingdruk op naamloze vennootschappen enerzijds en onder de inkomstenbelasting vallende ondernemingen anderzijds.

Wordt deze verstoring ook niet reeds door het binnenhouden van de reële progressie in de hand gewerkt?

Is de genoemde verstoring niet mede een reden om in de toekomst te streven naar één fiscaal regime voor ondernemingen? Zal naar het oordeel van de bewindslieden hun voorstel bij aanneming ook niet konsekwenties in zich moeten dragen voor de nog gebleven hantering van het „gulden is gulden"-principe in de sfeer van de vennootschapsbelating?

Waarop baseren de bewindslieden hun veronderstelling (blz. 4, linkerkolom), dat de afwentelingsprikkel door toedoen van deze wet zal verkleinen? Is niet een contrair effect, dat op massale afwentelingspogingen juist een premie – namelijk een grotere automatische tariefsverlaging – komt te staan?

Kunnen de bewindslieden enige kwantificering of aanduiding geven van de inflatiegevoeligheid van respectievelijk de lagere, midden en hogere inkomensgroepen? Is het juist voor de hogere inkomensgroepen de afwentelingsmogelijkheid niet groter dan van andere inkomensgroepen?

Verschillende andere leden wilden zich gaarne verenigen met de strekking van dit wetsontwerp.

De voortschrijdende geldontwaarding brengt in de huidige situatie een sluipende correctie aan op de door de wetgever vastgestelde belastingtarieven. Met een maatregel als in dit wetsontwerp voorgesteld worden de oorspronkelijke bedoelingen van de wetgever veel beter gerealiseerd dan in de huidige situatie, waarin buiten het parlement om belastingverzwaringen (-verlichtingen) worden doorgevoerd. De omvang van de geldontwaarding is de laatste tien jaren zodanig, dat het onmogelijk wordt de invloed van die geldontwaarding niet te corrigeren. Immers, de druk van de loon- en inkomstenbelasting – welke nu reeds in vergelijking met landen met een enigszins vergelijkbaar belastingstelsel zeer hoog is – zou tot een zodanige omvang stijgen, dat zij door ons volk niet meer als een reële belastingheffing zou worden aanvaard. Ontduiking, ontgaan en afwenteling zouden dan de drie fiscale parolen worden ten detrimente van een gezonde belastingheffing.

Afweging van de voor- en nadelen van de jaarlijkse bijstelling

Voor vele leden is de regelmatige, jaarlijkse aanpassing van wezenlijke betekenis. Bij incidentele aanpassing immers, werkt de drukverzwaring en verschuiving eerst enige jaren door en zet daarmede afwentelingsprocessen op gang. Deze afwentelingsprocessen dragen dan opnieuw bij tot een inflatoire ontwikkeling. Bij correctie achteraf is het twijfelachtig of deze effekten weer zullen worden teniet gedaan. Bovendien leidt de aanzwelling van overheidsinkomsten wellicht tot te gemakkelijke besluiten tot uitgavenstijging waardoor op momenten dat een correctie wordt doorgevoerd onderbrekingen in deze uitgavengroei moeten worden aangebracht welke zich op dat moment minder gemakkelijk laten realiseren. De praktijk leert voorts dat niet zo gemakkelijk te bepalen is of zich in de toekomst momenten voordoen welke voor het totstandbrengen van de correctie achteraf conjunctureel gunstiger gelegen zijn. Dit klemt te meer waar met incidentele aanpassingen, welke dan de ontwikkelingen over meerdere jaren bestrijken, grote bedragen zijn gemoeid die aanmerkelijk meer verstorend werken. Ten slotte is het zo dat bij jaarlijkse aanpassing niet zo zeer sprake is van correctie achteraf, maar van het voorkomen dat een niet gewilde drukverzwaring optreedt.

Een aspect dat vaak in het geding wordt gebracht is dat de progressie een conjunctuurstabiliserende werking heeft. Naar de mening van deze leden is dat slechts het geval indien door de jaren heen het nationale inkomen nòch een nominale nòch een reële groei zou kennen, doch slechts zou schommelen in verband met de stand van de conjunctuur. In feite is echter sprake van conjunctuurschommelingen rond een opwaarts gerichte trend. Zelfs als men, maar dan overeenkomstig de trendmatige ontwikkeling, zou corrigeren voor de nominale en reële progressie blijft het boven bedoelde conjunctuurstabiliserend effekt aanwezig. Hooguit zou men kunnen zeggen dat de drukverzwaring tengevolge van de nominale en reële groei deze groei zelve zou kunnen afremmen. Voor het reële aspect is dat wellicht het geval maar juist ten aanzien van de nominale component rijst de vraag of juist deze niet tot afwentelingsprocessen leidt en derhalve de nominale ontwikkeling wordt versterkt. Naar de mening van deze leden verdient het de voorkeur minder te vertrouwen op de zogenaamd ingebouwde conjunctuurstabilisatie van het tarief en meer bewust gekozen (fiscale) instrumenten te hanteren ter beïnvloeding van de conjunctuur. Dat maakt het ook mogelijk onderscheid te maken bijvoorbeeld tussen bestedingsinflatie en kosteninflatie.

Inmiddels riep het onderhavige ontwerp voor hen wel de vraag op, of er thans ook niet aanleiding is een ander ongewild gevolg van de inflatie te elimineren t.w. het in de bedrijfssfeer belasten van schijnwinsten. Ook hier immers is het conjunctuurstabiliserend effect dubieus.

Ondergeschikt aan hun pleidooi voor neutralisering van het inflatie-effect, waarvan vele andere leden hierboven de relevantie bestreden, hanteren de bewindslieden twee meer specifieke argumenten: het stiekemheids- en het draagkrachtargument. Wat het laatste betreft waren deze leden allerminst overtuigd door het betoog op blz. 3 en 4 van de memorie van toelichting, dat vooral lagere inkomens met het wetsontwerp gebaat zouden zijn. Naar hun oordeel gaat het minder om de marginale stijging van het belastingpercentage dan wel om de marginale belastingdruk zelf respectievelijk de marginale korting op het besteedbaar inkomen. Overigens zijn zij voorstander van verhoging van de belastingvrije voet. Het tempo waarin en de wijze waarop deze verhoging moet worden verwezenlijkt, zouden zij echter niet zozeer willen koppelen aan de geldontwaarding als wel met name aan de structurele verbetering van het algemene ouderdomspensioen, dat tot dusver, afzonderlijk beschouwd, vrij van belastingheffing is gebleven. Deze leden menen dat de bedoelde verbetering regelmatig moet voortgaan. Daarom in het bijzonder, doch ook meer in het algemeen, ontgaat het hun waarom in de memorie van toelichting (blz. 4, linkerkolom) jaarlijkse automatische bijstellingen van de belastingtarieven worden geplaatst tegenover incidentele (blijkbaar gezien als niet-jaarlijkse) bijstellingen. Het leek deze leden heel wel mogelijk en zelfs wenselijk in beginsel jaarlijks de tarieven te herzien, zonder bij voorbaat een bepaald automatisme vast te leggen. De bezwaren, geuit op blz. 5 van de memorie, tegen „omvangrijke operaties" zijn te kenschetsen als een gevecht tegen windmolens.

Tenminste jaarlijks nemen Regering en Parlement in beschouwing de ontwikkeling van de overheidshuishouding(en), de groei en structuur van de economie in het algemeen, de omvang en verdeling van belastingmaatregelen, alsmede het effect op de allocatie, conjunctuur en draagkracht van andere beleidsinstrumenten. Daarbij is ook het bedrijfsleven nauw betrokken.

Naar het oordeel van de hier aan het woord zijnde leden ligt het in de rede, jaarlijks de gehele belastingheffing kritisch te bezien en niet alleen het dekkingsplan, gesuperponeerd op een als gegeven aanvaarde structuur. Naarmate wij meer in staat en bereid zijn de ontwikkelingen op de voet te volgen, wordt het minder aanvaardbaar voor geruime tijd te berusten in bepaalde (hetzij vaste, hetzij automatisch zich wijzigende) tarieven. Ook de bewindslieden zien dit in. Volgens hen is een bewust gehanteerd anticyclisch fiscaal instrument meer dan voldoende compensatie voor het gedeeltelijk verlies van een automatische conjunctuurstabilisator (memorie van toelichting, blz. 7, linkerkolom).

In deze optiek verliest, naar de mening van vele andere leden, ook het eerder als zodanig aangeduide stiekemheidsargument, het protest tegen sluipende effecten van drukverzwaring, zijn kracht. Het is niet (meer) mogelijk voor lange tijd een fraai en onaantastbaar geheel van belastingwetten te ontwerpen. Het is evenmin mogelijk de inkomens van de verschillende contribuabelen voor lange tijd te programmeren. Economische en politieke machtsverhoudingen leiden tot snel opeenvolgende veranderingen van inkomsten en heffingen, welke grotendeels openbaar en controleerbaar zijn. Gemuit en geruis zijn voor de tegenwoordige maatschappij meer karakteristiek dan gesluip. De leden hier aan het woord verwachten dat het geruis terecht slechts zal toenemen, wanneer de burgers een drukverlichting wordt voorgehouden, die gekoppeld blijkt te zijn aan een of meer verzwaringen, hetzij van andere belastingen, hetzij – nog veel paradoxaler – van de loon- en inkomstenbelasting zelf: wanneer met andere woorden de geïnfleerde hoed een windei blijkt op te leveren.

Vele leden realiseerden zich zeer wel dat de vele taken die aan de overheid worden toegedacht om additionele middelen vragen en dat zij voorshands een geleidelijke verzwaring van de loon- en inkomstenbelasting bereid zijn te aanvaarden. Voor hen is derhalve aanvaardbaar dat de toeneming van de belastingdruk welke het gevolg is van de reële groei van het nationale inkomen tijdelijk mede in aanmerking wordt genomen voorzover de toenemende taken van de overheid dit noodzakelijk maken. Wel heeft de bovenvermelde gedachtengang bij hen de vraag doen rijzen of althans niet bij tijd en wijle de structuur van de drukverdeling op zijn consequenties moet worden bezien. In ieder geval waren zij van mening dat het ongewijzigd laten doorwerken van de tarieven op de reële en nominale groei zamen in een snel tempo de belastingstructuur scheef trekt. Inmiddels behoeft niet uitgesloten te worden geacht dat in enig jaar de wenselijkheid blijkt, dat uit de wet voortvloeiende correctie geheel of gedeeltelijk achterwege te laten in verband met budgettaire behoeften. In zo'n geval is evenwel sprake van een bewuste keuze van de wetgever. In de toelichting op het wetsontwerp wordt op deze mogelijkheid reeds gewezen. Deze leden zouden overigens graag vernemen of met het oog daarop een voorziening in de wet wenselijk of noodzakelijk is.

In verband hiermee herhaalden vele andere leden, dat in het gehele complex van feiten en verwachtingen de omvang van de overheidshuishouding tenminste even belangrijk als de prijsontwikkeling is. En tenminste even waarschijnlijk als een voort-

gang van de prijsstijging is een relatieve toeneming van het overheidsbudget. Ook de samenhang van beide is onmiskenbaar. In geen der geïndustrialiseerde landen lijkt het einde der uitbreiding van de overheidssector in zicht. In Nederland wordt de onvermijdelijkheid daarvan meer algemeen beseft dan bij voorbeeld in 1967. De Doctor Abraham Kuyperstichting betoogt in haar advies, „dat vrijwel onafhankelijk van de politieke kleur van de verschillende kabinetten, de overheidsuitgaven continu stijgen" (memorie van toelichting, blz. 44). Betrekt men ook dit in de overwegingen, dan lijkt – aldus genoemde leden – een verzwaring van de totale belastingdruk zeker en een vermeerdering van loon- en inkomstenbelasting aannemelijk, althans niet minder plausibel dan een gelijkblijvende druk. In de aflopende kabinetsperiode heeft de Regering voorstellen gedaan tot correctie van de progressie op grond van 11 pct. prijsstijging, terwijl deze stijging in de periode 1968–1971 naar huidige raming ca. 20 pct. zal bedragen.

Deze constatering ontlokte verscheidene leden de opmerking dat, nu het wetsontwerp in werkingtreding per 1 januari 1972 beoogt waarbij het normale systeem van de correctie zal worden gevolgd, dit betekent dat ten aanzien van de gevolgen van de geldontwaarding over 1970 (zoals zij bij de algemene financiële beschouwingen hebben geconstateerd) de vorige neutraliseringsoperatie onvoldoende correctie bood, terwijl ook voor 1971 het gekozen systeem huns inziens onvoldoende correctie dreigt te bieden. Zij zouden dan ook willen voorstellen op 1 januari 1972 voor eenmaal de correctie betrekking te doen hebben op de nog onvoldoende gecorrigeerde periode vanaf 1970. Daarbij bovendien ingecalculeerd het feit dat de invloeden op de inflatie van 1965/1966 niet reeds werden gecorrigeerd.

Verschillende leden vroegen zich af of de stelling, dat dit wetsontwerp „in geen enkel opzicht" de volgende kabinetten beperkt in hun mogelijkheden, niet te absoluut en te theoretisch gedacht is, gezien de psychologische weerstand tegen de in het voorgestelde systeem nu noodzakelijk wordende separate wetsvoorstellen, om een bepaalde inflatiecorrectie niet te laten doorgaan. Achten de bewindslieden het ondenkbaar dat komende kabinetten voor deze mogelijke psychologische weerstand gevoelig zouden kunnen zijn? Is het mede uit dit oogpunt bezien niet raadzaam, dat niet een kabinet in zijn eindjaar de gewenste wettelijke regeling tot automatische bijstelling tot stand brengt, maar dat zulks aan het volgende kabinet wordt „gedelegeerd", dat immers in de daarop volgende jaren de volledige verantwoordelijkheid voor de uitvoering zal moeten dragen?

De leden nu aan het woord wezen er in dit verband voorts op, dat het gezien de complexiteit van het gehele vraagstuk, immers niet worden uitgesloten dat het volgend kabinet dat, in tegenstelling tot het huidige kabinet, ook voor de uitvoering van deze wettelijke regeling aansprakelijk zou zijn, het gewenst kan achten bepaalde modificaties in de thans voorgestelde regeling aan te brengen; modificaties bij voorbeeld in de geest van die, welke in het Urgentieprogram van de K.V.P., de A.R.P. en de C.H.U. zijn opgesomd. Ook in het door de Dr. Kuyperstichting uitgebrachte advies wordt naar het oordeel van verschillende leden terecht op dit punt gewezen.

Deze wenselijkheid tot „inspraak" van een volgend kabinet geldt naar het oordeel van deze leden des te meer, nu de wet ook naar het oordeel van de indieners, niet eerder dan per 1 januari 1972 in werking zou dienen te treden.

Verschillende andere leden merkten op dat door het voorstel aan het Rijk in een periode van geldontwaarding geen extra middelen zullen toestromen die tot ongewenste opvoering van het niveau der uitgaven kunnen leiden. Een jaarlijkse correctie schept bovendien een veel zakelijker basis voor een discussie over de vraag, of het tarief van de loon- en inkomstenbelasting structureel moet worden verhoogd of verlaagd.

Zij onderschreven in dit verband gaarne de stelling van de bewindslieden, dat dit wetsontwerp op dit punt de vrijheid daartoe van komende kabinetten geheel intact laat. Overigens moet worden erkend, dat het voorstel slechts een partiële oplossing biedt voor het probleem van de automatische aanpassing van de belastingopbrengsten bij deflatoire of inflatoire ontwikkelingen.

Het leek hun onjuist om dit wetsontwerp te veroordelen, omdat in de komende jaren een nog verdergaande stijging van de belastingdruk zal plaatsvinden. Weliswaar zal dit ook naar hun gevoelen het geval zijn, maar bij die stijging zal de loon- en inkomstenbelasting niet verder mogen worden betrokken dan reeds geschied door het niet corrigeren van de reële progressie.

Met nadruk tekenden deze leden hierbij aan, dat het in het systeem van automatische jaarlijkse correctie moet kunnen passen om incidenteel in één of meer jaren bij daartoe strekkende speciale wet te bepalen, dat de tariefscorrectie in dat jaar of die jaren wordt achterwege gelaten. Zou in de praktijk blijken, dat een politieke discussie over het al of niet opschorten van de automatische correctie bij voorbaat zou afstuiten op een vermeende absolute prioriteit aan het systeem van automatische correctie verbonden, dan zou daardoor het systeem als zodanig veel van zijn aantrekkingskracht verliezen.

Bij aanvaarding van dit systeem mochten naar hun oordeel in het kader van de prioriteitenafweging niet op voorhand absolute stellingen worden betrokken. Dat met dit voorstel wel de verwachting wordt uitgesproken, dat in het algemeen aan de correctie van de inflatie in de tarieven van de inkomsten- en loonbelasting een hoge prioriteit kan en moet worden verleend, achtten zij juist en had hun instemming.

Enkele leden wilden in dit verband voorop stellen dat zij bezwaar hebben tegen het automatisch karakter van de jaarlijkse bijstelling. Ze hadden overigens het woord „automatisch" gemist in de considerans en het intitulé. Want in feite gaat het hele voorstel van wet om het automatisch terugschuiven van een automatische drukopschuiving– de bewindslieden noemen dit laatste een sluipende werking.

Tegen het automatisch moment hebben deze leden overwegend bezwaar omdat dit in feite betekent dat aan verlaging van tarieven van IB en LB om de inflatoire progressiewerking te corrigeren een absolute prioriteit wordt gegeven. Anders gezegd: deze tariefscorrectie wordt niet in de algemene afweging opgenomen, welke centraal hoort te staan in het moderne financiële overheidsbeleid. Nu te verwachten is dat in de jaren zeventig een voortdurende expansie van de overheidsuitgaven zal plaatsvinden, valt een voortdurende stijging van de belastingdruk te verwachten.

Dat deze opvatting gemeengoed aan het worden is, blijkt al uit de concept-verkiezingsprograms van de huidige regeringspartijen. Het ligt voor de hand; zoals ook prof. Pen in de bijlage bij de memorie van toelichting betoogt, (blz. 34–35), om de inflatoire belastingopbrengsten niet bij voorbaat en zonder afweging tegen de financiële behoeften, uit de schatkist te halen voordat de prioriteitenafweging plaats vindt.

Terugkerend tot de conjuncturele effecten van de twee vormen van aanpassing, merkten verschillende leden op dat zij met de bewindslieden gaarne de bezwaren erkennen, welke uit een schoksgewijze aanpassing van de tarieven, – zo deze althans in een kabinetsperiode in betekenende mate plaats vindt – kunnen voortvloeien. Met het principe dat aan een eventuele bijstelling een grotere regelmatigheid in de toepassing daarvan ten grondslag dient te liggen, stemden zij dan ook in. Trekken de bewindslieden ook de consequentie dat de enige mogelijkheid tot het verkrijgen van die grotere regelmaat een automatische procedure zou zijn, die in principe in een 100 pct. teruggave van de zgn. inflatiekoppen voorziet?

Is de uitspraak op blz. 5 rechterkolom bovenaan, dat bij een niet automatische procedure soms op conjuctureel niet aantrekkelijke tijdstippen de teruggave moet geschieden, naar het oordeel van de bewindslieden ook van toepassing geweest op de f 600 mln. restitutie in het jaar 1970? Geldt deze uitspraak in principe – zij het betrekking hebbend op kleinere bedragen

– niet ook voor een automatische bijstelling, waarbij men aan vaste data (1 januari van elk jaar) gehouden is?

Achten de bewindslieden het mogelijk en wenselijk dat in de praktijk door een kabinet tegelijkertijd zou worden besloten tot een conjuncturele verhoging van de opcenten van de inkomstenbelasting en een verlaging van dezelfde belasting uit hoofde van de automatische teruggave van de inflatiekoppen? Of zal huns inziens in een dergelijke situatie tot het niet-doorgaan van de automatische teruggave dienen te worden besloten?

Is het instrument van de conjuncturele bijstelling van belastingtarieven wel een voldoende substituut voor de conjunctuurstabiliserende werking van de niet-teruggave van de inflatiekoppen in het geval dat de ontwikkelingen in onze economie steeds meer het karakter van een structurele overbesteding (en inflatie) zouden gaan vertonen – zoals bepaald tot de mogelijkheden behoort? Zo ja, zou dit dan wijziging brengen in de door de bewindslieden getrokken conclusies?

Verschillende andere leden zeiden eveneens dat een periodieke correctie (b.v. éénmaal per kabinetsperiode, al dan niet verdeeld over meerdere tranches) veel grotere schokeffecten geeft dan een jaarlijkse bijstelling. Door een meerjarige bijstelling van de tarieven komt – de praktijk van de achter ons liggende jaren heeft dat overduidelijk aangetoond – regelmatig een groot stuk onzuiverheid in de politieke discussie.

Een nadeel van het voorstel – aldus deze leden – is ongetwijfeld, dat een stuk van de automatische stabilisatie, die in het tarief i.b. is ingebouwd, wordt weggenomen. Daartegenover staat echter:

a. dat de progressie op de reële inkomensstijging behouden blijft;

b. dat de wiebeltax als nieuw stabiliserend conjunctuurinstrument kan fungeren.

De vraag kan ook worden gesteld, of de opbrengst van de nominale progressie niet beter kan worden gebruikt voor het opruimen van andere knelpunten in de belastingwetgeving in het algemeen en in de loon- en inkomstenbelasting in het bijzonder. Blijft voor het opruimen van bedoelde knelpunten voldoende speelruimte over?

Zij zeiden – in navolging van de Lohmanstichting – van oordeel te zijn, dat, hoewel het voorgestelde systeem zeker niet in alle opzichten ideaal is, het toch voldoende aantrekkelijke kanten bezit om het in de komende kabinetsperioden eens in de praktijk toe te passen. Het moet al heel erg tegenvallen, wanneer dit systeem van automatische correctie in de praktijk slechter bevalt dan het huidige systeem van periodieke herziening op basis van bij kabinetsperioden gemaakte afspraken.

Enkele leden konden wel instemmen met een expliciete jaarlijkse vaststelling van het behoud – of niet – van door inflatie geïnde grotere belastingontvangsten. Ze willen dus tegemoet komen aan het in de memorie van toelichting (blz. 4, bovenaan linkerkolom) genoemde bezwaar, dat thans belastingverhoging plaatsvindt zonder voorafgaande parlementaire gedachtenwisseling. Ze hadden anderzijds – zoals reeds opmerkt – bezwaar tegen het regeringsvoorstel, waarin een verlaging van belastingtarieven plaatsvindt zonder voorafgaande parlementaire gedachtenwisseling. Deze leden begrepen niet hoe – in dit licht bezien – de bewindslieden (blz. 4 rechterkolom) hun voorstel een vergroting van de duidelijkheid van de fiscale politiek kunnen noemen. Deze leden gingen er overigens van uit dat de bewindslieden niet afwijzend staan tegenover hun gedachte, de bijstelling niet automatisch te laten gebeuren. Er vindt dan nl. geen cumulatie van te corrigeren inflatie-opbrengsten van verschillende jaren plaats. Elk jaar wordt bezien of de inflatie-opbrengst van het afgelopen jaar wordt teruggegeven aan de belastingbetalers. Wordt hiertoe niet besloten, dan verdwijnt het belastingbedrag uit de discussie en gaat op in de algemene middelen. In de door deze leden bepleite methode blijven dus de voordelen van het regeringsvoorstel behouden, terwijl het nadeel, nl. geen jaarlijkse inschakeling van het parlement, verdwijnt.

Tevens kan op deze wijze de jaarlijkse correctie in het conjuncturele beleid worden ingebouwd. Het is toch buiten kijf, dat door het prijsgeven van belastingopbrengsten de particuliere bestedingen toenemen. In het conjuncturele beleid moet telkenjare een afweging van totale middelen en bestedingen plaatsvinden. Een flexibele inkomenscategorie van de overheid als de inflatoire belastingopbrengsten is bij uitstek geschikt om als pion te worden verschoven op het conjuncturele schaakbord. Juist nu al enige tijd door de overheid wordt geklaagd over een gebrek aan conjunctuurinstrumenten, zou het toch onverstandig zijn een ingebouwde stabilisatie zonder meer prijs te geven.

Verscheidene leden merkten tenslotte op dat zij er zich van bewust zijn, dat met de door hen wel voorgestane introductie van het automatisme een keuze werd gedaan, een keuze ook, die inhoudt dat de strijd tegen de inflatie door de bestaande factor van de nominale progressie wordt weggenomen. Duidelijk wilden zij stellen dat dan op andere wijze de strijd tegen de inflatie met kracht dient te worden ingezet. Ook dient te worden opgemerkt, dat voor deze correctie de nominale progressiekoppen dienen te worden gebruikt, hetgeen bij niet corrigeren van de reële progressie tot verhoging van belastingen elders zal leiden. Zij zijn overigens onder de indruk gekomen van de opmerkingen in de memorie van toelichting over het niet corrigeren van deze reële progressie, die zoals deze toelichting zegt, als men niet oppast, kan uitgroeien tot een druk die 60 pct. van het nationale inkomen bedraagt. Deze leden zouden er tegen willen waken – en deze gedachte aan deze en elke volgende Regering willen meegeven – dat deze toestand over enkele jaren een feit zou zijn.

Technische aspecten; maatstaf voor de bijstelling; het indexcijfer

Verschillende leden zeiden de gevolgen voor het begrotingsbeleid in nauwe samenhang te willen zien met de problematiek die in de paragraaf „maatstaf voor de bijstelling" is aangeroerd. Op tenminste tweeërlei wijze is immers een mogelijk budgettaire verslechtering te duchten: zowel tengevolge van het ontoereikend zijn van de nominale belastingopbrengsten voor de financiering van de algemene salarisstijgingen (blz. 6) als tengevolge van het divergeren van prijs- en inkomstenontwikkeling (blz. 7) (vergelijk ook het door de Economische Hogeschool uitgebrachte advies blz. 21 memorie van toelichting).

De oplossing voor het aldus rijzende probleem kan naar het oordeel van deze leden in principe op twee verschillende manieren worden teweeggebracht: ofwel binnen, ofwel buiten de thans voorgestelde regeling. De bewindslieden kiezen naar het oordeel van voornoemde leden te gemakkelijk, als het ware a priori, voor de laatste mogelijkheid. Zou het, zo vroegen zij zich af, niet van aanmerkelijk meer realiteitszin getuigen de oplossing binnen de voorgestelde regeling te zoeken, en wel door de mogelijkheid open te houden dat minder dan 100 pct. van de inflatiemeeropbrengsten in de automatische bijstellingsregeling wordt betrokken? In dit verband wezen zij naar de suggestie, gedaan onder punt 3 van het advies van de Kuyperstichting, waar wordt voorgesteld in tabelcorrectiefactor een andere correctiefactor te verwerken, die door elk kabinet bij het begin van zijn optreden kan worden gekozen en die aangeeft voor welk percentage men de inflatiekoppen in de kabinetsperiode aan de automatische teruggaveprocedure wil onderwerpen. Niet alleen gaf dit aan komende kabinetten een grotere beleidsmarge, maar bovendien kan hierdoor worden voorkomen, dat tengevolge van het thans voorgestelde automatisme ongewenste budgettaire tekorten zouden ontstaan. Genoemde leden achten een amendering van het wetsontwep in deze zin dan ook vooralsnog een onmisbare voorwaarde.

Zij achtten het in principe niet verantwoord op voorhand een belastingwetsontwerp te steunen, dat in zijn ongeamen-

deerde vorm in komende budgetten zeker tot additionele tekorten – en daarmee van de noodzaak tot aanvullende dekking – aanleiding zal geven.

Verschillende andere leden waren echter met de S.E.R. van oordeel, dat hiervoor, mede gelet op het vrij geringe bedrag, incidentele dekkingsmiddelen moeten worden gevonden. Een jaarlijkse automatische aanpassing van de specifieke verbruiksbelastingen heeft grote bezwaren. Uiteraard kunnen deze belastingen wel periodiek (b.v. eens per 3 of 4 jaar) worden aangepast, hetgeen een belangrijk stuk dekking kan opleveren.

Sommige leden vroegen of het in de bedoeling van de Minister ligt de mindere belastingontvangsten die ontstaan door het invoeren van de correctiefactor, op te vangen door een verhoging van de directe belastingen. Is het niet zo dat een zodanige handelwijze precies past in de plannen van de Minister betreffende de verschuiving van directe naar indirecte belastingen?

Vele leden vroegen zich af, of door het volgen van de prijsontwikkeling van jaar op jaar wel voldoende tegemoet gekomen wordt aan de mogelijkheid de aanpassing minder conjunctuurgevoelig te maken. Wanneer bij voorbeeld een voortschrijdend gemiddelde gehanteerd zou worden, zou de aanpassing immers een meer trendmatig karakter krijgen. Verschillende andere leden vroegen de bewindslieden nader aan te geven wat daartegen pleit. Verschillende leden sloten zich bij deze opmerkingen aan. Achten de bewindslieden het niet een bezwaar van de door hen voorgestelde berekeningsmethode, dat het nieuw optredende kabinet aanstonds voor de verplichting komt te staan om tariefsverhogingen toe te passen, die in hun grootte zijn afgestemd op de wel zeer forse prijsstijgingen in de jaren 1969-1970? Zou reeds uit dezen hoofde niet een zekere middeling van de prijsontwikkeling in de laatste 3 à 4 jaar als basis voor de correctiemaatstaf aanbevelenswaardig zijn?

De in de vorige alinea eerstgenoemde leden waren het er mee eens dat buiten beschouwing wordt gelaten de wijzigingen op het terrein van kostprijsverhogende belastingen en kostprijsverlagende subsidies bij de vaststelling van het prijsindexcijfer dat voor de tabelaanpassing wordt gebruikt. Weliswaar zou men ook andere factoren in aanmerking kunnen nemen, maar naar het oordeel van deze leden gaat het daarbij ten aanzien van de hoofdzaak om relatief geringe mutaties die overigens in het algemeen ertoe zullen leiden, dat de aanpassing in negatieve zin wordt beïnvloed. Daardoor ontstaat ook enige ruimte, welke wellicht noodzakelijk kan worden geacht ter compensatie voor het achterblijven van die belastingopbrengsten, die bij de groei van het nationale inkomen ten achter blijven. Wel is er wellicht aanleiding de ontwikkeling van deze categorieën bij tijd en wijle door bijstelling van de tarieven toch in de totale groei van de belastingmiddelen mee te nemen.

Verscheidene leden konden, met de Teldersstichting in haar advies d.d. 9 september 1969, niet onmiddellijk inzien dat dit het geval dient te zijn. Immers, indien men bij voorbeeld de invloed van indirecte belastingen bij de correctie uitsluit, gaat men uit van het corrigeren van prijsveranderingen.

Deze leden zijn echter van mening, dat het beter zou zijn en overigens meer aansluitend aan de considerans en toelichting van het wetsontwerp om de inflatie tot maatstaf te nemen, waarbij deze wijzigingen wel zijn betrokken.

Verschillende leden wezen erop dat de inkomsten- en loonbelasting geheven worden over het gehele inkomen, dus over besparingen en consumptie; de indexatie heeft alleen op de consumptie(prijzen) betrekking.

Is het mogelijk ook de rente als prijs van besparingen mede in de maatstaf te betrekken?

Vele andere leden vroegen of de Regering inzicht kan geven in het verloop van de traditionele prijsindex van de gezinsconsumptie over een aantal jaren, vergeleken met het achteraf te construeren verloop van de in het wetsontwerp op te nemen index.

Bij verschillende andere leden was nog wel de vraag gerezen of het niet doelmatiger zou zijn in het systeem van jaarlijkse correctie niet op elk verschil in prijsniveau, hoe gering ook, acht te slaan. Vooralsnog gaven zij de voorkeur aan de inbouw van een bescheiden drempel.

Een zwak punt in het voorstel wordt naar de mening van deze leden gevormd door de maatstaf voor de bijstelling. Hoewel kan worden toegegeven, dat elke index, ook de beste, slechts een benadering van de werkelijkheid geeft, rijst toch de vraag, of de voorgestelde index niet te veel van de werkelijkheid afwijkt.

Wordt met de voorgestelde maatstaf voldoende rekening gehouden met het bestedingspatroon van met name de laagste inkomensgroepen? Worden kwaliteitsverschillen voldoende verwerkt? Gaat het hier om een nog niet eerder door het C.B.S. gehanteerd indexcijfer?

Dat de invloed van mutaties op het terrein van kostprijsverhogende belastingen en kostprijsverlagende subsidies wordt geëlimineerd, had hun instemming, al wordt de maatregel op die manier veel ingewikkelder. Zij zouden daarbij nog de vraag willen stellen, of ook de invloed van supranationale heffingen moet worden geëlimineerd. Is nog de correctie van andere subsidies dan huursubsidies overwogen?

Zal het niet juist zijn wanneer jaarlijks aan de Kamer verslag wordt gedaan van de wijze, waarop artikel 52, lid 3, is toegepast? De beleidsbeslissingen, vervat in de hantering van dit lid, blijven dan beter en doelmatiger onderworpen aan parlementaire controle, dan wanneer het parlement zelf deze toepassing moet analyseren.

Verscheidene leden vroegen zich af op dit punt of het niet wenselijk zou zijn – met het oog op de belangrijke rol die het prijsindexcijfer speelt in dit ontwerp – dat cijfer eventueel met een wettelijke regeling een hechtere basis te geven.

Sommige leden waren van mening dat bij het hanteren van een correctiefactor voor elk belastingtarief (dus bij verschillende inkomens), voor de heel hoge inkomens een heel grote correctie ontstaat. Ook bij die inkomens waar door een inkomensstijging geen marginale stijging meer zou voorkomen.

Is het niet juist, dat wanneer je uitgaat van het draagkrachtprincipe de correctiefactor een degressief karakter zou moeten hebben? Gaarne zouden zij het standpunt van de Minister vernemen over een dergelijke correctiefactor, die nul wordt wanneer:

a. het maximale tarief is bereikt;

b. een willekeurig hoog inkomen – zeg f 100 000 – is bereikt?

Het was deze leden opgevallen dat de bewindslieden ten aanzien van het zuiveren van de gemiddelde prijsindexcijfers een hele reeks van kostprijsverhogende belastingen en slechts één kostprijsverlagende subsidie weten op te noemen.

Vele leden vestigden er de aandacht op dat in het wetsontwerp niet alleen het belastingtarief in de loon- en inkomstenbelastingtabellen bij de geldontwaarding wordt aangepast, maar ook enkele van de in de wet I.B. opgenomen vaste bedragen nl. de bejaarden- en arbeidsongeschiktheidsaftrek en de aftrek voor de werkende gehuwde vrouw. Andere vaste bedragen worden buiten beschouwing gelaten. Deze leden hebben er begrip voor dat niet alle vaste bedragen jaarlijks worden aangepast. Het had hen echter wel bevreemd dat in de jaarlijkse aanpassing niet ook zijn meegenomen de lijfrenteaftrekmogelijkheid, de stamrechtvrijstelling en de vrijstelling van overdrachtswinst. Naar het oordeel van deze leden is er geen reden waarom ook deze bedragen niet jaarlijks zouden kunnen worden bijgesteld. Een en ander laat overigens onverlet de wenselijkheid, zoals ook door de S.E.R. aangegeven, om alle al dan niet niet geïndexeerde vaste bedragen b.v. eens per jaar systematisch door te nemen om na te gaan of er aanleiding is ze aan te passen hetzij uit overweging van geldontwaarding, hetzij uit structurele overweging.

Verscheidene leden waren het ook eens met vele commentaren in de toegezonden adviezen, dat het aantal vaste bedragen waarop de correcties betrekking hebben, moet worden uitgebreid.

Zij dachten daarbij in de eerste plaats aan de reeds genoemde vaste bedragen. Er is te meer aanleiding deze bedragen, en tenminste dat voor de vrijstelling van lijfrentepremievrijstelling, in de correctie te betrekken, omdat deze bedragen sinds 1964 niet zijn veranderd en reeds geruime tijd – zoals deze leden bij herhaling bij de behandeling van hoofdstuk IX B van de rijksbegroting hebben betoogd – huns inziens voor herziening in aanmerking komen. De Regering verwijst in de toelichting naar het onderzoek van de commissie-Van Soest, dat ook betrekking heeft op eventuele wijziging of aanvulling van het in een gedeelte van deze bedragen vastgelegde systeem.

Deze leden zagen zeer wel in dat dit onderzoek van de commissie-Van Soest wellicht – overigens naar hun voorlopige indruk tot hun genoegen – tot een wijziging zal leiden. Indien en zo lang deze gedachten van de commissie nog niet tot de indiening van wetsontwerpen ter zake hebben geleid, waren deze leden voorshands van mening, dat zeker de lijfrentepremieaftrek en die met betrekking tot de stamrechtvrijstelling in de correctie dienen te worden betrokken.

Zullen overigens de bedragen voor de aftrekregeling van de werkende gehuwde vrouw aangepast worden, ook als de nieuwe regeling per 1 januari 1972 volledig gaat werken?

Verschillende leden informeerden voorts waarom in het algemeen de bewindslieden niet tevens de bijstelling wensten voor vrijstellingen, aftrekbare kosten en persoonlijke verplichtingen.

Kunnen de bewindslieden hun gemotiveerd oordeel geven over de in het advies van de Kuyperstichting opgenomen suggestie de bijstellingsregeling te completeren met een bepaalde automatische optrekking van de belastingvrije voet?

Verschillende andere leden gaven te kennen dat het voor hen een moeilijk punt bleef of en in hoeverre ook de vaste bedragen in de wet op de inkomstenbelasting 1964 moeten worden bijgesteld. Enerzijds sprak hun het argument van de rust en het voorkomen van kleine wijzigingen wel aan, anderzijds is het nu voorgestelde onderscheid in zekere zin kunstmatig en willekeurig. Zou het niet in de lijn van het ontwerp liggen om in ieder geval een meerjarige correctie (b.v. eens per 3 of 4 jaar) verplicht te stellen?

Overige opmerkingen

Sommige leden merkten op dat juist bij dit wetsontwerp de Minister uitdrukkelijk vaststelt dat „de grenzen van een verantwoorde delegatie niet worden overschreden". Is het niet zo dat we juist hier te maken hebben met het ontwerp van een raamwet, waarbinnen de Minister alle kanten op kan?

Deze leden zagen geen staatrechtelijke bezwaren tegen de delegatie aan de Minister van Financiën de tariefcorrectie toe te passen aan de hand van cijfers van het C.B.S/C.P.B. Ook in andere wetten worden aanpassingen van in de wet vastgelegde bedragen aan de door het C.B.S. gesignaleerde ontwikkelingen aanvaard.

Wat onderbrengen van de correcties van andere belastingen betreft, met name bij voorbeeld proportionele heffingen als accijnzen, zouden verscheidene leden ervoor willen pleiten om deze gedachte toch nog eens nader te overwegen. Zij achten het althans in principe wenselijk. Zij begrepen wel dat de accijnsharmonisatie in Benelux- en E.E.G.-verband de zaak niet gemakkelijk maakt, maar dat mag aan het huns inziens juiste principe in een regeling, die voor alle jaren moet gelden niet in de weg staan.

Verschillende leden vroegen in dit verband of over de bijstelling van loon- en inkomstenbelasting, zoals bedoeld, in E.E.G.-verband vooroverleg is gepleegd. Deze vraag is van des te groter belang, nu Nederland als eerste lid-staat tot zulk een bijstelling zou overgaan.

Aldus vastgesteld 19 januari 1970.

GOEDHART
VONDELING
BAKKER
KIEFT
BROUWER
JOEKES
NOTENBOOM
W. SCHOLTEN
PORTHEINE
VAN DEN BERGH
BARENDREGT [1])
PEIJNENBURG
DE GOEDE
ANDRIESSEN
VERLAAN
GOUDZWAARD.

[1]) Als plaatsvervangster van de heer Berg, die heeft opgehouden lid der Kamer te zijn.