

**EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL**

Zitting 1973-1974

Nr. 110a

EINDVERSLAG van de vaste Commissie voor Financiën over het ontwerp van wet tot verhoging van de belastingvrije sommen van de inkomstenbelasting en van de loonbelasting (12 852), alsmede ten behoeve van het beleidsdebat over onderwerpen rakende het Departement van Financiën.

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

De ondergetekenden hebben er kennis van genomen dat in het voorlopig verslag slechts in beperkte mate enige beschouwingen zijn gegeven en vragen zijn gesteld en dat voor het overige is volstaan met het noemen van onderwerpen welke bij de openbare discussies eventueel te berde zullen worden gebracht. De ondergetekenden volstaan in deze memorie met enkele reacties hunnerzijds op de in het voorlopig verslag vervatte algemene beschouwingen en beantwoording van de daarin gestelde vragen.

**I. Enige algemene beschouwingen**

De ondergetekenden zijn met de hier aan het woord zijnde leden van de fractie van de V.V.D. van mening dat de beoordeling van wetsontwerp 12 852 alleen mogelijk is als onderdeel van het totale pakket van maatregelen, genomen op het gebied van lonen, prijzen en overheidsuitgaven. In die context is het wetsontwerp door de Regering geplaatst en in de Tweede Kamer der Staten-Generaal behandeld. Het verheugt de ondergetekenden dat de aan het woord zijnde leden te kennen gaven, voor een groot deel te kunnen meegaan met de schildering van de economische situatie zoals de eerste ondergetekende die bij de behandeling van het wetsontwerp aan de overzijde heeft gegeven. Zij hebben er kennis van genomen dat deze leden enige vragen opwierpen waarop zij in het mondelinge debat nader zullen ingaan.

**II. Onderwerpen, welke bij het openbare beleidsdebat en de openbare behandeling van wetsontwerp 12 852 aan de orde zullen worden gesteld.**

*I. Bestedingen*

Punt B c. Bij de beoordeling van de stijging van de premien belastingdruk dient te worden bedacht dat collectieve voorzieningen op zichzelf niet ten koste gaan van de inkomensverbetering. Zij vormen immers een onderdeel van het reële inkomen. Anderzijds zijn de ondergetekenden zich bewust dat een dergelijke aanwending van de ruimte voor inkomensverbetering grotendeels ten koste gaat van de toeneming van het vrij beschikbaar inkomen der actieve beroepsbevolking. Dit kan leiden tot spanningen tussen enerzijds de gewenste overheidsvoorzieningen en de aanspraken ten behoeve van de niet-actieven en anderzijds de wens tot vergroting van het vrij beschikbaar inkomen van de actieve beroepsbevolking. Deze spanningen

kunnen leiden tot afwentelingsreacties die inflatore impulsen met zich brengen. De ontwikkeling van de premie- en belastingdruk heeft dan ook de voortdurende zorg van het kabinet. Dit moge onder meer blijken uit de adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad van 5 november 1973 betreffende de Sociale Zekerheid. Hierin stelt de Minister van Sociale Zaken onder meer: „Vervolgens gaat het kabinet er van uit dat de kostenontwikkeling der sociale verzekeringen in relatie tot de groei van het nationale inkomen het noodzakelijk maakt krachtig te streven naar een betere beheersing van die kostenontwikkeling”. Ook de ontwikkeling van de overheidsuitgaven dient uiteraard in het kader van de hiermee samenhangende belastingdruk nauwlettend te worden gevolgd.

Dit neemt niet weg dat het in de huidige conjuncturele situatie gewenst is om mede via een vergroting van de collectieve bestedingen de economie een impuls te geven.

Uit tabel IV 20 van het Centraal Economisch Plan 1974 blijkt dat de positieve invloed die van de verruiming van de materiële overheidsbestedingen uitgaat relatief groot is. Het *afremmen* van de collectieve uitgaven zou daarentegen onder de huidige omstandigheden een versterking van de werkloosheidsproblematiek betekenen.

Zoals in de memorie van antwoord inzake de verhoging van de belastingvrije sommen van de inkomstenbelasting (zitting 1973-1974, 12 852, nr. 6) reeds uiteen is gezet, heeft de Regering met de voorgestelde belastingverlaging beoogd een bestedingsimpuls te geven die niet leidt tot het bovengenoemde inflatoire afwentelingsproces.

De ondergetekenden zijn van oordeel dat het totale pakket van maatregelen op evenwichtige wijze is afgestemd op het stimuleren van de bestedingen, het bestrijden van de werkloosheid en het voorkomen van sterke inflatoire impulsen.

### 3. De actuele financieel-economische situatie

Punt D. In de onderstaande tabel wordt het gevraagde overzicht gegeven van de bijdragen aan de sociale zekerheid van werknemers, werkgevers en de overheid, in de EG-landen in het jaar 1972. Meer recente cijfers zijn niet voorhanden. De bijdragen van de onderscheiden categorieën zijn uitgedrukt in procenten van het totaal der ontvangsten, waaronder een kleine post aan interest en vermogensoverdrachten.

In de laatste kolom is de totale druk van de sociale zekerheid weergegeven door het totaal der uitgaven uit te drukken in procenten van het nationale inkomen (het totaal der bijdragen in het jaar 1972 is niet voor alle landen bekend).

Bijdragen aan de sociale zekerheid <sup>1)</sup> in de EG-landen in 1972

	werknemers	werkgevers	overheid	totale druk
	(in pct. van totale ontvangsten)			(in pct. van n.i.)
Duitsland	24	50	23	28,9
Frankrijk	20	62	16	24,4
Italië	15	54	24	27,3
België	20	46	30	24,1
Luxemburg	24	36	31	26,6
Engeland	18	34	40	22,1
Ierland	11	20	68	17,3
Denemarken	6	10	81	27,4
Nederland	26	43	13	28,0

<sup>1)</sup> Sociale zekerheid is hier gedefinieerd als sociale verzekeringen en sociale bijstand.

Bron: „Verslag over de ontwikkeling van de sociale toestand in de Gemeenschap in 1973”, Brussel 1974.

### 4. De aanpassing van de aardgas- en elektriciteitsstarieven aan de sterk gestegen olieprijs

Punt C. Het in het voorlopig verslag geciteerde standpunt nl. „dat de meerdere opbrengst voortvloeiende uit de verhoogde aardgasprijzen geheel ten goede dient te komen aan de overheid” is niet het standpunt dat door de SER in haar Raadsvergadering van 19 april is ingenomen maar het amendement dat door een aantal leden van de raad tijdens deze vergadering is ingediend. Tijdens de raadsvergadering van 19 april is over dit amendement uitvoerig beraadslaagd. Enerzijds was men het er algemeen over eens dat de olieprijsen de laatste tijd extravagant waren gerezen en dat het daarom niet meer dan logisch is dat de contractuele regelingen met betrekking tot de aardgasafzet opnieuw zullen worden bekeken, anderzijds wees men er op dat er een voldoende prikkel diende te blijven voor de maatschappijen om te exploreren en waar mogelijk de exploitatie van het aardgas ter hand te nemen. De meerderheid van de raad kon zich ten slotte verenigen met het volgende advies: „De raad is van mening dat de meerdere netto-inkomsten uit de verhoging van de aardgasprijzen op grond van de gestegen oliewaarde in beginsel geheel aan de openbare middelen ten goede zouden dienen te komen. De methode waarop dit het beste gerealiseerd kan worden zou nader moeten worden bezien”. De eerste ondergetekende moge benadrukken dat het hierbij uitsluitend gaat om een principe-uitspraak van de zijde van de SER over de bestemming van de netto-meeropbrengsten en dat de raad zich niet uitspreekt over de methode waarop en het tijdsbestek waarin deze bestemmingswijziging tot stand gebracht dient te worden. Voorts spreekt men uitdrukkelijk over de meerdere netto-inkomsten dat wil zeggen onder aftrek van eventuele bijzondere kosten waarvoor de maatschappijen zich geplaatst zien in verband met de hogere energieprijzen. De wijze waarop de aanbeveling van de meerderheid van de SER zou kunnen worden gerealiseerd wordt momenteel door het kabinet bestudeerd.

Punt D. De belangrijkste redenen waarom het kabinet een verhoging van de aardgasprijzen noodzakelijk acht zijn:

1. het rechtvaardigheidsargument; het kabinet acht belangrijke prijsverschillen voor grotendeels gelijkwaardige energiedragers als olie en aardgas niet te rechtvaardigen;

2. het distributieargument; door relatief lage aardgasprijzen zouden de aardgasvoorraden te snel uitgeput raken. Het kabinet is de mening toegedaan dat door hogere prijzen selectief energieverbruik zal worden bevorderd en verspilling zal worden vermeden.

### 16. Bevoegdheden van de fiscus

Punt C. Voor de belastingheffing in de Duitse Bondsrepubliek zijn de verplichtingen van derden met betrekking tot het verstrekken van inlichtingen en het verlenen van inzage in boeken en andere bescheiden ten behoeve van de belastingheffing van anderen geregeld in paragraaf 175 van de Reichs-abgabenordnung. Deze paragraaf legt aan derden veel verder strekkende verplichtingen op dan die welke voor de Nederlandse belastingheffing voortvloeien uit artikel 49 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Ingevolge paragraaf 175 is in beginsel iedereen verplicht desgevraagd actief (door het verstrekken van inlichtingen) medewerking te verlenen, zowel met betrekking tot de belastingheffing in het algemeen als ten aanzien van een individuele belastingplichtige. De actieve medewerking strekt zelfs zover dat de derde verplicht is de Duitse fiscus aanwijzingen te geven omtrent de plaats waar bepaalde gegevens in de boekhouding te vinden zijn.

Artikel 49 daarentegen beperkt de kring van derden tot degenen die een bedrijf of beroep uitoefenen, en legt voorts deze derden geen actieve, doch uitsluitend een passieve verplichting op. Deze verplichting gaat nl. niet verder dan het ter inzage geven van boeken en andere bescheiden, zonder dat daarbij de medewerking van die derden geëist kan worden bij het opsporen en traceren van op een bepaalde persoon betrekking hebbende gegevens.

In verband met de ruime bevoegdheid die paragraaf 175 de Duitse fiscus biedt, is in paragraaf 209 van de Reichsabgabenordnung voorgeschreven dat in de gevallen waarin het gaat om de belastingheffing van een bepaalde individuele belastingplichtige, derden niet eerder mogen worden benaderd dan nadat de besprekingen met die belastingplichtige geen resultaat hebben opgeleverd. Als het echter gaat om de belastingheffing van derden in het algemeen, zijn de derden volgens de Duitse regeling in beginsel altijd verplicht, zowel actieve als passieve medewerking te verlenen.

Aan de in de Duitse Bondsrepubliek bestaande situatie op dit punt kan dan ook geen argument worden ontleend voor het aanbrengen van een beperking als in de vraag is bedoeld.

Punt D. Het is de ondergetekenden bekend dat in het Franse aangiftebiljet voor de inkomstenbelasting vragen worden gesteld met betrekking tot enige uiterlijke kentekenen van de levenswijze van de belastingplichtige.

Bij het ontwerpen van de nieuwe aangiftebiljetten voor de inkomstenbelasting 1973 en de vermogensbelasting 1974 is mede aandacht besteed aan de aangifteformulieren van enkele andere EEG-landen, waaronder het Franse biljet. Aangezien de Nederlandse belastingadministratie reeds beschikt over de in het Franse aangiftebiljet gevraagde gegevens uit hoofde van de - in Frankrijk niet bestaande - vermogensbelasting, en het vragen van die gegevens zou leiden tot een nog uitgebreider aangiftebiljet en een grotere ingewikkeldheid daarvan, is er van afgezien dergelijke vragen in het aangiftebiljet op te nemen.

De ondergetekenden merken overigens op dat ook al worden de evenbedoelde vragen in het aangiftebiljet opgenomen, zulks niet wegneemt dat de rijksbelastingdienst steeds behoefte blijft houden aan de mogelijkheid tot het verzamelen van gegevens ten einde tot een juiste belastingheffing te geraken.

#### 17. Het arrest van de Hoge Raad van 7 november 1973 (B.N.B. 1974/2, het zgn. Holding arrest)

In het antwoord, dat de tweede ondergetekende heeft gegeven op de vragen van het lid der Tweede Kamer Mr. W. Scholten (*Aanhangsel* tot het verslag van de *Handelingen* der Tweede Kamer nr. 759) heeft hij gesteld dat hij er geen twijfel over wil laten bestaan dat de deelnemingsvrijstelling overeenkomstig de bedoeling van de wetgever onverminderd van kracht zal blijven in de situaties welke bij de parlementaire behandeling van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 zijn genoemd. Eén van die situaties betreft in Nederland gevestigde zogenaamde tussenholdings. Op blz. 25 van de memorie van antwoord is daaromtrent gesteld: „Evenmin achten de ondergetekenden het bij de gekozen redactie dubieus dat de vrijstelling kan worden genoten door een Nederlandse dochter van een buitenlandse moedermaatschappij, indien die dochter optreedt als houdster van eveneens buitenlandse dochters wier activiteit ligt in de lijn van de bedrijfsuitoefening van de buitenlandse moeder”.

De tweede ondergetekende heeft getracht deze situatie te zamen met andere in de parlementaire stukken genoemde situaties onder één noemer te brengen door de samenvatting, dat met betrekking tot participaties in buitenlandse lichamen deelnemingsvrijstelling wordt toegekend aan binnen het Rijk gevestigde lichamen welke als houdster van aandelenpakketten een wezenlijke functie vervullen ten dienste van de bedrijfsuitoefening van het concern waarvan zij deel uitmaakt, hetzij aan de top, hetzij als tussenschakel. Deze samenvatting beoogt niet een nieuw element toe te voegen aan hetgeen reeds in de parlementaire stukken is gezegd, doch uitsluitend om de essentiële kenmerken van de beschreven situaties vast te leggen.

De functie van tussenschakel, die in de samenvatting is genoemd slaat met name op de hier te lande gevestigde zogenaamde tussenholdings, waarvoor onverminderd het hiervoor gestelde geldt.

Gaarne wil de tweede ondergetekende dan ook bevestigen, dat indien op grond van het in de thans gestelde vraag bedoelde complex van overwegingen Nederland als vestigingsplaats is gekozen voor een zogenaamde tussenholding de schakelfunctie gezien moet worden als een wezenlijke functie, zodat de Nederlandse tussenholding aanspraak heeft op deelnemingsvrijstelling voor haar buitenlandse dochtermaatschappijen. In het gestelde geval is er immers juist door de schakelfunctie een relatie tussen de bedrijfsmatige activiteiten van de buitenlandse moedermaatschappij en die van de buitenlandse kleindochtermaatschappij. Een tussenholding in de hierbedoelde zin houdt de aandelen in die kleindochtermaatschappij niet als belegging.

Ook voor de in Nederland gevestigde topmaatschappijen geldt de deelnemingsvrijstelling tenzij aannemelijk is dat de aandelen als belegging worden gehouden. Bij de beantwoording van die vraag mag overeenkomstig de tekst en de bedoeling van de wet, zoals ook uit het arrest van de Hoge Raad van 7 november 1973, BNB 1974/2 blijkt, niet uitsluitend worden gelet op de functie van de buitenlandse dochter, doch moet eveneens de functie van de Nederlandse moedermaatschappij in de beschouwing worden betrokken. Wanneer echter de Nederlandse moedermaatschappij, zoals normaliter het geval is, in feite optreedt als houdstermaatschappij, hetgeen onder meer kan blijken uit haar activiteiten op bestuurlijk, beleidsvormend en/of financieel terrein, zal deze Nederlandse moedermaatschappij deelnemingsvrijstelling genieten voor haar aandelen in de desbetreffende buitenlandse dochters, die niet direct of indirect als beleggingsmaatschappij fungeren. Alsdan is er immers eveneens een relatie tussen de bedrijfsmatige activiteiten van de moedermaatschappij en die van de buitenlandse dochtermaatschappijen. Anders gezegd: dan vervult de moedermaatschappij aan de top een wezenlijke functie ten dienste van het concern.

#### 18. Wetsontwerp 12 852

De ondergetekenden hebben geen bezwaren tegen een redering die de per 1 juli 1974 voorgestelde maatregelen niet op zich zelf beschouwt, maar deze te zamen beoordeelt met de per 1 januari jl. getroffen maatregelen op het terrein van de inkomstenbelasting en de loonbelasting. Een vergelijking van de druk van inkomstenbelasting over 1973 en 1974 wordt inderdaad alleen op deze wijze mogelijk. Ook is het juist dat bij een zodanige vergelijking als maatstaven moeten worden genomen de inkomens die in koopkracht zoveel mogelijk aan elkaar gelijk zijn. Ten opzichte van 1973 treedt dan na aanvaarding van het onderhavige wetsontwerp, uitgaande van een correctie voor koopkrachtdaling van 7,4 pct., in 1974 als geheel beschouwd voor tariefgroep 4 zonder kinderaftek, een verhoging van de reële belastingdruk op voor belastbare inkomens boven f 17 734. Dit inkomen gaat nl. f 250 uit boven het totaal van de belastingvrije som zoals die na aanvaarding van het wetsontwerp voor 1974 zal gelden en de eerste schijf (f 7192 + f 10 292 = f 17 484). Over dit verschil bedraagt de meerdere belasting (31 - 25 = 6 pct.) f 15. De mindere belasting uit hoofde van de hogere belastingvrije voet (de halve som van f 6972 en f 7412, is f 7192, in plaats van f 6640 + 7,4 pct., is f 7132) belooft echter eveneens f 15 (nl. 25 pct. van het verschil tussen f 7192 en f 7132).

De vorenbesproken beschouwingwijze neemt echter niet weg dat thans aan de orde is de voorgestelde verhoging van de belastingvrije sommen met ingang van 1 juli 1974 en dat de overige elementen die in de beschouwingen zijn betrokken reeds parlementair zijn goedgekeurd en per 1 januari 1974 in werking zijn getreden.

Artikel 53 eerste lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zou na toepassing van een correctie met 7,4 pct. per 1 januari 1974, ingeval de per 1 januari 1974 getroffen en per 1 juli 1974 voorgestelde maatregelen achterwege zouden zijn gebleven, als volgt hebben geluid:

Het bedrag van de verschuldigde belasting wordt bepaald aan de hand van de navolgende tabel:

Bij een belastbare som van		bedraagt de belasting het in kolom III vermelde bedrag, vermeerderd met het in kolom IV vermelde percentage van het gedeelte van de belastbare som dat het in kolom I vermelde bedrag te boven gaat	
meer dan	doch niet meer dan		
I	II	III	IV
—	f 11 411	—	25 pct.
f 11 411	18 542	f 2 852	31 pct.
18 542	27 100	5 062	39 pct.
27 100	39 936	8 399	49 pct.
39 936	55 625	14 688	58 pct.
55 625	74 167	23 787	63 pct.
74 167	96 987	35 468	66 pct.
96 987	142 628	50 529	69 pct.
142 628	—	82 021	71 pct.

Het bedrag aan belasting wordt naar beneden afgerond op gehele guldens. Bedragen van f 69 en minder worden niet geheven.

Tegen de in het voorlopig verslag opgenomen tabel hebben de ondergetekenden geen bedenkingen.

Naar aanleiding van de vraag of de ondergetekenden nog eens willen uitleggen waarom zij de keuze nog open achten om in 1975 het gevolg van de thans voorgestelde verhoging van de belastingvrije sommen al dan niet voort te zetten, merken zij op dat zij in de stukken hebben medegedeeld dat over de verhouding van die verhoging tot eventueel per 1 januari 1975 te nemen maatregelen, nu geen beslissingen worden genomen. Over die verhouding behoeft pas in het kader van het belastingplan 1975 te worden beslist. De vraag of het juist is dat de overgangsbepaling van artikel IV van het wetsontwerp er wel toe dwingt per 1 januari 1975 met voorstellen te komen, wordt ontkennend beantwoord.

Artikel IV geeft immers alleen aan het uitgangspunt voor een inflatiecorrectie per 1 januari 1975. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer is voorts gezegd dat het onderhavige wetsontwerp niet vooruitloopt op de vraag of en in welke mate per 1 januari 1975 de inflatiecorrectie wordt toegepast. Het in het onderhavige voorlopig verslag ingenomen uitgangspunt dat degenen die onder de loonbelasting vallen er in 1975 op zullen achteruitgaan, indien op dit punt geen voorstellen worden ingediend, gaat voorbij aan het feit dat de per 1 juli ingaande belastingverlaging voor de inkomstenbelasting leidt tot het in artikel III van het wetsvoor-

stel bedoelde tussentarief 1974 en voor de loonbelasting tot toepassing in het eerste halfjaar van het oorspronkelijke tarief 1974 en voor het tweede halfjaar van het gewijzigde tarief 1974. Ook voor de loonbelasting komt dat gemiddeld genomen overeen met het zojuist bedoelde tussentarief voor de inkomstenbelasting 1974. Gaat men uitsluitend uit van het loonbelastingtarief voor het tweede halfjaar 1974, dan is overigens, in geld gemeten, het in het voorlopig verslag ingenomen standpunt alleen juist, indien overeenkomstig de wettelijke bepalingen dienaangaande de inflatiecorrectie doorgang vindt, maar de tabelcorrectiefactor 1,03 of lager is. Het onderhavige voorstel is voor 1974 aangemerkt als een conjuncturele maatregel. Dat het voor 1975 een structurele betekenis zou kunnen blijken te krijgen, ontkennen de ondergetekenden niet. Zij herhalen echter dat daarover pas in het kader van de behandeling van het belastingplan 1975 zal worden beslist.

*De Minister van Financiën,*

W. F. DUSENBERG.

*De Staatssecretaris van Financiën,*

M. J. VAN ROOIJEN.

De commissie heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 11 juni 1974.

HORBACH

TERWINDT (*Voorzitter*)

ZOON

KOLTHOFF

DE WILDE

DE GEER VAN OUDEGEIN

CHRISTIAANSE

RANG

BOEKMAN

TONNAER

MEULEMAN

VAN WIJK.