

Zitting 1977–1978

14 377

## Regelen ter stimulering en sturing van de investeringen (Wet investeringsrekening)

Nr. 12

### AANVULLENDE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 maart 1978

#### DEEL IV HOOFDSTUK 1

##### 1.1. Inleiding

In deel I van de memorie van antwoord, zoals die op 16 februari 1978 aan de Tweede Kamer is gezonden, is medegedeeld, dat van twee categorieën van in het voorlopig verslag gestelde vragen nog geen zinvolle beantwoording mogelijk was. Allereerst werd daarmee bedoeld op de vragen waarvan de antwoorden mede afhankelijk zijn van de resultaten van de besprekingen met de Europese Commissie. Voorts had de opschorting van de beantwoording betrekking op de problematiek rond de uitwerking van een algemeen arbeidsplaatsencriterium. Daarnaast werd een nadere uitwerking aangekondigd van een regeling die het voor verlieslijdende en onvoldoende winstmaken bedrijven mogelijk zal maken sneller van de WIR-premies te profiteren dan bij handhaving van de thans ter zake geldende regelingen.

Inmiddels heeft het overleg met de Europese Commissie geresulteerd in conclusies die wij thans kunnen presenteren. Daarmee zullen tevens de in het voorlopig verslag gestelde vragen die op de WIR-EEG-problematiek betrekking hebben, beantwoord kunnen worden. Door een integrale bespreking van deze problematiek menen wij tevens de in dit verband afzonderlijk gestelde vragen voldoende te beantwoorden. Ook voornoemde regeling voor een snelle uitbetaling van WIR-premies is inmiddels uitgewerkt en zal ter sprake komen.

Ten aanzien van het arbeidsplaatsencriterium is een afronding vooralsnog niet mogelijk. De zorgvuldige afweging die deze problematiek vereist, zal de nodige tijd vergen. De Sociaal-Economische Raad heeft zijn «Advies inzake toepassing van een arbeidsplaatsencriterium in het kader van de Investeringsrekening» formeel vastgesteld in zijn vergadering van 17 februari jl. De veelheid van amendementen op het gepubliceerde concept-advies waartoe de raad in genoemde vergadering besloot, maakte het noodzakelijk de eindredactie van het advies in handen te leggen van een speciaal hiertoe aangewezen redactie-commissie. Een en ander heeft erin geresulteerd, dat wij pas begin maart over de definitieve tekst van het advies konden beschikken.

In de korte tijd die ons tot heden ter beschikking stond om het SER-advies te bestuderen, konden wij uiteraard niet op een verantwoorde wijze de vele overwegingen van de SER beschouwen en wegen. Bij de uiteindelijke afwe-

ging onzerzijds zullen wij ook betrekken de opmerkingen welke te dien aanzien door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in zijn rapport «Maken wij er werk van» naar voren zijn gebracht, zoals wij reeds mededeelden in paragraaf 1.2 van deel I van deze memorie van antwoord. Ook is er een relatie met de nadere vormgeving van het sociaal-economisch beleid voor de middellange termijn, waaraan thans wordt gewerkt.

De raad heeft in zijn advies unaniem de in de memorie van toelichting op het onderhavige wetsontwerp aangegeven uitwerking van het arbeidsplaatsencriterium als onvoldoende doeltreffend aangemerkt (paragraaf 4.4 van het advies). Wel heeft het beoogde doel de «volle instemming» van de raad. De meerderheid van de raad is tot het standpunt gekomen, dat een andere uitwerking met een beperkter uitwerkings sfeer en op experimentele basis de voorkeur verdient. Dit deel van de raad «geeft er de voorkeur aan de absolute stijging van het aantal arbeidsplaatsen, die aan bepaalde investeringen wordt toegeschreven, als maatstaf voor premiëring te nemen en de arbeidsplaatsentoeslag het karakter te geven van een vast – eventueel periodiek aan te passen – bedrag per arbeidsplaats» (blz. 34, 3de alinea, SER-advies). De overige leden van de raad zien onvoldoende perspectief in de hierboven aangestipte experimentele regeling van het arbeidsplaatsencriterium. Hun oordeel is niet alleen op grond van uitvoeringsproblemen tot stand gekomen, die evenzeer – dat wordt door de raad erkend – aan de experimentele regeling kleven, als aan de regeling die in de memorie van toelichting is beschreven. «In feite», zo stelt de minderheid van de raad, «komt het voorstel (van de meerderheid van de raad) neer op een loonsubsidie».

Het moge duidelijk zijn, dat het SER-advies aanleiding geeft tot een grondige heroverweging. In de eerste plaats vanwege de negatieve beoordeling van het in de memorie van toelichting voorgestelde systeem. In de tweede plaats vanwege het feit, dat het meerderheidsvoorstel nogal ver afstaat van de in de memorie van toelichting geschetste opzet. Daar komt bij, dat voor de uitvoeringsproblemen, die bij het meerderheidsvoorstel van de SER, naar het ons op het eerste gezicht voorkomt, in principe niet veel geringer zijn dan bij de oorspronkelijke opzet, nog niet een concrete oplossing is gevonden. De nadere bestudering van de problemen rond een arbeidsplaatsentoeslag vergt daarom de nodige tijd, mede in verband met de omstandigheden dat de uitwerking van de arbeidsplaatsentoeslag, zoals voorzien, bij nadere wet zal moeten plaatsvinden. Een en ander houdt in, dat de besluitvorming hierover zal plaatsvinden bij de voorbereiding van de tweede fase van de WIR.

Zoals reeds in het schrijven van de Minister van Economische Zaken van 3 maart jl. aan de voorzitter van de betrokken bijzondere commissie is aangekondigd, is het de bedoeling de Wet investeringsrekening van kracht te doen worden op een zo vroeg mogelijk tijdstip na behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer.

## **1.2. Overleg met de Europese Commissie; algemeen**

In de gedachtenwisselingen, die met betrekking tot de Investeringsrekening met de Europese Commissie zowel op ambtelijk als ministerieel niveau hebben plaatsgehad, is naar voren gekomen, dat ook bij de commissie belangstelling bestaat voor het streven naar een economische groei langs selectieve lijnen. In het algemeen kan zij begrip opbrengen voor de Nederlandse initiatieven om bij het streven naar een evenwichtige sociaal-economisch beleid mede de belangen van facetten als milieu, energie, ruimtelijke ordening en internationale arbeidsverdeling te betrekken. Ten aanzien van de introductie van de selectieve-groeigedachte in het instrumentarium gericht op de bevordering van bedrijfsinvesteringen is de commissie van oordeel, dat het niet zo mag zijn, dat een dergelijke instrumentarium er in de praktijk toe zou kunnen leiden, dat de geleidelijk en zorgvuldig opgebouwde regels en voorschriften op het gebied van steunverlening in de Gemeenschap daarmee zouden kunnen worden ondergraven. De kracht en de zin van de Europese Gemeenschap worden mede ontleend aan de waarborgen tegen maatregelen

die concurrentievervalsing tussen de lid-staten in de hand zouden kunnen werken. Dat betekent, dat op die punten, waar de gerichte bevordering van investeringen raakvlakken heeft met vormen van regionale c.q. sectoriële steunverlening, behoedzaamheid geboden is.

In de eerste fase was, zoals bekend, naast de algemene stimulering via de basispremie een belangrijke plaats toegedacht aan premie-elementen met een geografisch karakter. De uitwisseling van standpunten omtrent hetgeen in het licht van het op het EEG-Verdrag gebaseerde steunmaatregelenbeleid van de Europese Commissie toelaatbaar kan worden geacht, heeft geleid tot enige aanpassingen in de vormgeving van premie-elementen. Die aanpassingen zijn opgenomen in de bij dit gedeelte van de memorie van antwoord gevoegde nota van wijzigingen. Naar wij verwachten is hiermee voor beide zijden een aanvaardbaar resultaat bereikt. Het betreft de algemene regionale toeslag, de bijzondere regionale toeslag alsook de ruimtelijke ordenings-toeslag. Eerstgenoemde toeslag beoogde een algemene investeringsbevorderende werking te hebben met uitzondering van het randstadgebied, waar zich in potentie eerder dan in overig Nederland spanningstendenties en congestieverschijnselen kunnen voordoen. Deze differentiatie met het oog op de spannings- en congestiepotentie in de randstad is overigens ook op een andere wijze te verwezenlijken. Wij denken hierbij aan de heffingsmogelijkheid krachtens de Wet selectieve investeringsregeling (SIR). Wij hebben deze oplossing, mede op grond van het overleg met de EEG, verkozen boven voortzetting van de regionaal gedifferentieerde vervroegde afschrijving. In hoofdstuk 2 zal een en ander nader worden uiteengezet.

## HOOFDSTUK 2

### 2.1. Basispremies; algemeen

Zoals in de inleiding gezegd, heeft de Europese Commissie in het kader van de EG-ordening van regionale steun bezwaar gemaakt tegen de invoering van een algemene regionale toeslag in de voorgestelde vorm. Met name zou volgens de bestaande regels deze toeslag slechts van toepassing mogen zijn in de zg. IPR-gebieden. Naar onze opvatting is niettemin een verschil in stimulans tussen de randstad en de rest van Nederland gewenst. Zo'n verschil is noodzakelijk omdat een te grote stimulering in de randstad gevaren oplevert voor inflatie, loonkostenstijging en congestie vanwege de potentiële spanningen die in dit gebied besloten liggen. Het alternatief van het handhaven van de vervroegde afschrijving zou naar onze mening ook problemen opleveren. Niet alleen kan de Europese Commissie wellicht hier tegen ook bezwaren aantekenen, ook is het zo dat verliesgevend en onvoldoende winstmakende bedrijven daarvan in mindere mate profijt trekken. Het voordeel dat de WIR juist biedt van een investeringspremiëring los van de hoogte van het winstkomen zou hierdoor verkleind worden. Bovendien is een onbedoeld effect van de regionaal gedifferentieerde vervroegde afschrijving dat locatiegebonden bedrijven, zoals in de landbouwsector, al naar gelang het vestigingsgebied uiteenlopend voordeel ontvangen.

Dat heeft ons ertoe gebracht de algemene stimulering van de investeringen uitsluitend via de landelijke basispremie te laten lopen. De differentiatie, die met het oog op potentiële spanningen in de randstad gewenst is tussen het westen en de rest van het land zal worden gerealiseerd door de herinvoering van het heffingsstelsel van de Wet selectieve investeringsregeling. Het voordeel van het gelijktijdig hanteren van beide wettelijke regelingen is dat de eigen merites van beide volledig gehandhaafd kunnen blijven, zij het – waar zinvol – op elkaar afgestemd. De Investeringsrekening beoogt de investeringen (onder meer langs de lijnen van de selectieve groei) te stimuleren; de SIR is erop gericht de investeringen vanuit de specifieke invalshoek van de nog steeds voortgaande concentratie en congestie te beïnvloeden en draagt dus bij aan het tot stand brengen van een in economisch en

ruimtelijk opzicht verantwoorde inrichting van het betrokken gebied. Dat betekent ook dat de opzet en de werking van beide instrumenten naast elkaar zullen blijven bestaan. Zoals verderop zal blijken zullen beide regelingen dan ook gericht blijven op het beïnvloeden van die investeringen en subjecten, waarvan dat in de optiek van elk der beide regelingen logisch is. Op enkele punten is, conform het regeerakkoord, getracht een onderlinge aanpassing te bereiken, zoals ten aanzien van de betalingstijdstippen en de gebiedsindelinge.

Wij stellen voor de aanvankelijk voorziene regionale toeslag van 12 % voor bedrijfsgebouwen en van 6 % voor vaste installaties in de basispremie voor het gehele land te verwerken. Het schema van de basispremie komt er door deze samenvoeging als volgt uit te zien:

**Basispremies (in %)**

	Aanvankelijke voorstel	Nieuwe voorstel
Bedrijfsgebouwen	11	23
Vaste installaties in openlucht	7	13
Zeeschepen	15	15
Vliegtuigen	7	7
Overige bedrijfsmiddelen	7	7

Uit het overzicht moge blijken dat op deze wijze buiten de randstad in procenten dezelfde investeringspremies zullen gelden als in het aanvankelijke voorstel. Voor het randstadgebied, met inbegrip van de Veluwe<sup>1</sup>, komen naast deze verhoogde basispremies de volgende SIR-heffingen:

**SIR-heffingen voor**

(Nieuwe) bedrijfsgebouwen	15%
Vaste installaties	8%

<sup>1</sup> Onder de Veluwe wordt hier verstaan het gedeelte van de provincie Gelderland ten noorden van de Nederrijn en ten westen van de IJssel.

Voor een goed begrip van deze laatste percentages zij opgemerkt dat de SIR-heffingen een brutokarakter hebben. De uiteindelijke kosten voor de onderneming zijn lager als gevolg van het feit dat voor de toepassing van de fiscale wetgeving het bedrag van de SIR-heffing als een verhoging van het aanschaffingsbedrag van het bedrijfsmiddel wordt aangemerkt. Dit zal leiden tot een verhoogd afschrijvingsbedrag en voorts ook tot hogere WIR-premies (nl. over de SIR-heffing).

De genoemde percentages zijn zo gekozen dat in het eerste jaar in liquiditeitstermen gesproken de aanvankelijk begoede verbetering wordt gerealiseerd. Immers, de betrokken onderneming maakt voor een investering in een gebouw aanspraak op een premie van 23% tegenover een heffing van 15%. Bovendien ontvangt de ondernemer nog 23% WIR over 15% SIR, hetgeen neerkomt op 3,5%. Het totale liquiditeitseffect is dus 11,5%, hetgeen globaal overeenkomt met de aanvankelijk gedachte basispremie voor gebouwen in het SIR-gebied. Voor vaste installaties in de openlucht geldt een soortgelijke redenering. In liquiditeitstermen geldt in het eerste jaar voor een vaste installatie een initiële impuls voor 13%, vermeerderd met 13% over 8% heffing, zijnde in totaal 14%. Na aftrek van de SIR-heffing van 8% is dus de initiële impuls 6%, hetgeen globaal overeenkomt met de eerder begoede liquiditeitsimpuls. Opgemerkt zij dat bij deze berekeningen is geabstraheerd van het met name voor de relatief kleine investeerder voordelige effect van de heffingsvrije drempel.

Op langer termijn bezien, is het voorgestelde regime in de randstad gunstiger dan in de aanvankelijke opzet lag besloten. In het licht van de aanhoudende ongunstige economische situatie, die ook in het westen duidelijk voelbaar is, is dat een verantwoorde keuze.

### 2.1.1. Afstemming WIR en SIR

Het hanteren van beide regelingen naast elkaar heeft uiteraard praktische gevolgen. Deze zullen in het onderstaande worden besproken. Anderzijds lijkt, met behoud van de eigen filosofie van beide regelingen, een aantal wijzigingen in verband met de gewenste onderlinge afstemming de beoogde simultane werking te kunnen verbeteren. Ook deze komen hieronder ter sprake.

### 2.1.2. Verschillen

Een belangrijk verschil tussen de SIR en de WIR vormen de heffingsvrije voeten en de vrijstellingen, die de SIR kent. Volstrekt logisch in de systematiek van de SIR zijn de vrijstellingen. De Wet SIR biedt de overheid mogelijkheden om in het toepassingsgebied van de wet voorgenomen investeringen te beïnvloeden. Het beoogde doel is het verminderen van bezwaren, die aan een voortgaande concentratie van activiteiten en bevolking zijn verbonden. Naast de verwezenlijking van deze doelstelling kan het beleid in het kader van de Wet SIR tevens een bijdrage leveren aan een betere spreiding van investeringen over ons land. Passend in de systematiek van de wet zijn bij of krachtens de wet een aantal categorieën gebouwen en installaties van de heffing vrijgesteld. Men kan zich afvragen, of deze vrijstellingen de beoogde simultane werking van SIR en WIR niet verstoren. Wij menen, dat deze essentiële vraag ontkennend kan worden beantwoord. Bij het naast elkaar functioneren van SIR en WIR leiden bedoelde vrijstellingen er in feite toe, dat voor de ondernemingen waarvoor deze vrijstellingen gelden, de regionale premieverschillen tussen de gebieden binnen en buiten de randstad t.o.v. althans de eerder voorgestelde benaderingswijze ophouden te bestaan. In de aanvankelijke opzet van de WIR was het immers zo, dat bij voorbeeld een winkelbedrijf of een tuinbouwbedrijf binnen de randstad een lagere premie zou ontvangen voor verrichte investeringen dan een soortgelijk bedrijf buiten de randstadgrenzen. Nu is het niet de bedoeling van het regionale beleid regionale premieverschillen te doen ontstaan voor bedrijven die zich qua karakter en functie welhaast per definitie niet kunnen verplaatsen. In feite gaf de aanvankelijke opzet zowel van de vervroegde afschrijving als van de algemene regionale WIR-toeslag aanleiding tot verschillen tussen dergelijke bedrijven. Ook in de Kamer is hier, in ander verband, al op gewezen. De combinatie van premies van de WIR en de fijnmazige vrijstellingen van de heffingen in de SIR corrigeren in feite deze niet bedoelde effecten. Op deze wijze wordt bereikt, dat de differentiatie tussen de randstad en de niet-randstad kan worden toegespitst op die ondernemingen, waarvoor vestiging binnen of buiten de randstad inderdaad een reële overweging kan zijn.

Dan zijn er de heffingsvrije voeten. Deze zijn in de SIR-systematiek aangebracht om uitvoeringstechnische redenen. De uitvoering zou zonder deze drempels door het aantal in aanmerking te nemen gevallen een te grote belasting zijn voor de belastingdienst. Voor bedrijfsgebouwen bedraagt deze voet thans f 250 000 en voor vaste installaties in de open lucht f 2 mln. In de combinatie van WIR en SIR betekenen deze vrije voeten, dat voor de bedrijven die relatief kleine investeringen verrichten, regionale premieverschillen geheel of gedeeltelijk zullen wegvallen. Ook hier kan men stellen dat het voor kleine bedrijven, die veelal vrij sterk locatiegebonden zijn, een geografisch premieverschil niet zonder meer doeltreffend zou zijn geweest. Dat neemt niet weg, dat voor die kleinere investeringen, die wel een mobiliteit bezitten ten aanzien van de vestigingsplaats, de heffingsvrije drempels de mobiliteitsstimulans verminderen. Daarbij zij overigens bedacht, dat door de bouwkostenstijging in reële termen reeds sprake is van een zekere verlaaging van deze drempels.

Evenzo past het in de SIR-systematiek, dat overneming van reeds bestaande bedrijfsgebouwen en installaties niet tot een heffing leidt. Immers de productiecapaciteit die uiteindelijk bepalend is voor het ontstaan van congestie en spanning, wordt door overneming van bestaande bedrijfsmiddelen niet uitgebreid. De SIR-heffing is alleen van toepassing op investeringen waaraan een bouwactiviteit is verbonden. Zoals bekend is in de WIR-systematiek de overneming van bestaande bedrijfsmiddelen wel relevant. Bezien zou kunnen worden in hoeverre deze asymmetrie tussen beide regelingen kan worden opgeheven.

Wij achten een verbetering in de afstemming van beide regelingen noodzakelijk ter zake van de betalingstermijnen. Het probleem is dat de tijdstippen waarop voor een investering een heffing op grond van de Wet selectieve investeringsregeling moet worden voldaan en de premie op grond van de Wet investeringsrekening kan worden geïncasseerd, niet samenvallen. Met name bij gebouwen is het mogelijk, hoewel niet steeds noodzakelijk, dat eerst de heffing moet worden betaald en pas later een premie wordt ontvangen. Ten einde een zodanige situatie te vermijden, zal er in de eerste plaats van worden afgezien bij de wederinvoering van de SIR-heffing ook de voorlopige betaling, die op grond van de thans sluimerende regels gedaan moet worden binnen één maand na het verkrijgen van de bouwvergunning voor een gebouw, weer in te voeren. Dit is echter niet voldoende. Daarom voorziet een in de tweede nota van wijzigingen opgenomen wijziging van de Wet selectieve investeringsregeling daarnaast in een opschuiving naar later in de tijd met zes maanden van het tijdstip, waarop de heffing voor gebouwen en installaties moet worden voldaan.

Een ander verschil betreft het werkingsgebied van de SIR en de WIR. Het meest in het oog springende verschil betreft de Veluwe. Dit gebied profiteert thans van de vervroegde afschrijving terwijl tegelijkertijd voor dit gebied de meldingsplicht krachtens de Wet SIR bestaat. In de memorie van toelichting was al aangekondigd, dat een harmonisatie van het gebied waar de algemene regionale toeslag zou gaan gelden en het SIR-gebied plaats zou moeten vinden. Het voornemen was dan ook de algemene regionale toeslag niet te doen gelden voor de Veluwe, omdat zulks beter past in de uitgangspunten van het regionaal en ruimtelijk-orderingsgebied. In dit opzicht is de vermindering van fiscale faciliteiten voor dit gebied dus niet het gevolg van de wederinvoering van de SIR-heffing op zich, maar van een al eerder gedane beleidskeuze. Zoals eerder gezegd, geldt deze vermindering als gevolg van de vrijstellingen onder meer niet voor de landbouwsector.

Een ander aspect van de wederinvoering van de SIR-heffing betreft de eilanden Goeree-Overflakkee en Schouwen-Duiveland. Voor deze eilanden zou de SIR-heffing bij algemene maatregel van bestuur ingevoerd kunnen worden. Het ligt niet in de bedoeling van deze mogelijkheid gebruik te maken. Voorts menen wij dat er aanleiding is, nu ook hier van deze mogelijkheid tot uitbreiding van het SIR-gebied geen gebruik wordt gemaakt, daaruit de consequentie te trekken om deze mogelijkheid geheel te doen vervallen.

### *2.1.3. Gevolgen fiscale status van de SIR-heffing*

Een kwestie die al eerder ter sprake kwam, is die van het brutokarakter van de SIR-heffing. Zoals gezegd dient de SIR-heffing te worden gerekend tot de additionele investeringskosten welke door de jaarlijkse afschrijving gedurende de levensduur van het betrokken bedrijfsmiddel ten laste van de belastbare winst worden gebracht. Bezien zal nog worden of het wellicht de voorkeur zou verdienen de SIR-heffing op een of ander manier een nettokarakter te geven. Dat zou er in elk geval toe leiden, dat de percentages van de SIR-heffing lager worden, hetgeen uit een oogpunt van presentatie aantrekkelijker zou zijn. Afgezien van deze overweging van optiek zij opgemerkt, dat het verschil in de huidige fiscale behandeling van de SIR-heffingen en die van de WIR-premies op twee punten fricties kan veroorzaken. Door activering van de kosten van de SIR-heffing ondervindt een onderneming, die geduren-

de één jaar of enkele jaren een negatief bedrijfsresultaat boekt, geen of vrijwel geen extra nadeel ten opzichte van winstmakende bedrijven. Voor ondernemingen waar sprake is van langdurige verliessituaties, kan bij afwezigheid van verrekenmogelijkheden via carry back en carry forward een netto-SIR-heffing echter enigszins voordeliger uitwerken in verband met de vertraging die anders zou optreden in de mogelijkheid om de verhoogde afschrijvingen daadwerkelijk te realiseren.

Voorts kan de SIR-heffing een nadeel betekenen voor ondernemingen waarvan de moedermaatschappij in tax-credit-landen zijn gevestigd, zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Zoals al in deel I van deze memorie van antwoord is aangegeven, kan de tax-credit-methode ertoe leiden, dat de vermindering van belasting die als gevolg van Nederlandse investeringsfaciliteiten heeft plaatsgehad, weer in het buitenland wordt teruggenomen. De SIR-heffing vormt in deze gevallen een extra nadeel, omdat deze heffing een niet (volledig) via de tax-credit verrekenbare belasting is. Dit probleem kan worden opgelost door voor deze ondernemingen een soort optieregeling in het leven te roepen. Voor zover een dergelijke onderneming van mening is, dat zij als gevolg van de gelijktijdige SIR-WIR-werking ongunstig uitkomt, kan zij te kennen geven af te zien van het recht op WIR-premies. In dat geval zal door het op een daartoe strekkend verzoek verlenen van een ontheffing op grond van artikel 16 van de Wet SIR bewerkstelligd kunnen worden, dat geen SIR-heffing verschuldigd zal zijn.

## **2.2. Bijzondere regionale toeslag**

Zoals bekend heeft de Europese Commissie geen bezwaar tegen de bijzondere regionale toeslag, omdat bij de vormgeving van de toeslag voldaan is aan de voorwaarden die door de Commissie aan regionale steunmaatregelen gesteld worden. Deze voorwaarden betreffen het gebied, het niet te boven gaan van het gestelde subsidieplafond en het betrekking hebben van de premie alleen op uitbreidingsinvesteringen.

Voor wat betreft de gebieden waar de bijzondere regionale toeslag van toepassing zal zijn zij vermeld, dat dat de drie sociaal-economisch zwakke gebieden die wij op het oog hebben, ten volle in de door Brussel erkende zogenaamde IPR-gebieden liggen.

Ten aanzien van het uitsluitend betrekking hebben op uitbreidingsinvesteringen geldt het volgende. Van investeringen in gebouwen wordt in het kader van de EEG-regels voor steunverlening aangenomen, dat deze per definitie een uitbreidingskarakter hebben. Deze zullen derhalve volledig voor de bijzondere regionale toeslag in aanmerking worden gebracht.

Voor investeringen in vaste installaties zal worden vastgesteld welk deel hiervan betrekking heeft op uitbreiding van de productiecapaciteit. Om voor wat betreft een investering in een installatie voor de bijzondere regionale toeslag in aanmerking te komen, zal een ondernemer moeten beschikken over een verklaring omtrent de nieuwheid van die installatie. Een dergelijke verklaring zal kunnen worden afgegeven door de administratieve dienst bij het Ministerie van Economische Zaken. Ter verkrijging van een verklaring moet de ondernemer binnen drie maanden nadat de installatie in gebruik is genomen een door zijn accountant gewaarmerkte aanvraag aan die dienst zenden met gegevens, die de dienst in staat stellen te beoordelen of en in hoeverre de betrokken investering leidt tot een vermeerdering van productiecapaciteit. Indien een verklaring wordt afgegeven, zal daarop worden aangegeven voor welk gedeelte de betrokken installatie als nieuw is aan te merken. Tegen de beslissing omtrent het afgeven van een verklaring van nieuwheid zal beroep open staan op het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

De uitbetaling van de toeslag zal in beginsel blijven plaatsvinden op dezelfde wijze als eerder voorzien, met dien verstande, dat de belastingdienst daartoe eerst kan overgaan na ontvangst van de verklaring. Indien die ontvangst plaatsvindt binnen drie maanden na het einde van het jaar, waarin de aanspraak op basispremie is ontstaan, wordt de toeslag gelijk met de basispremie verleend. Komt de verklaring eerst later binnen dan wordt de toeslag afzonderlijk later verleend.

Er zij nog op gewezen, dat het vaststellen van het investeringsbedrag, waarover de toeslag wordt verleend, een zaak blijft van de belastingdienst. De administratieve dienst van het Ministerie van Economische Zaken stelt uitsluitend de mate van nieuwigheid vast. Indien uit de afgegeven verklaring blijkt, dat deze minder dan 100% is – er zal een afronding plaatsvinden op tientallen procenten – wordt over het gehele investeringsbedrag een evenredig verminderde toeslag verleend. Ook de beoordeling van de vraag of het object al dan niet als een installatie kan worden aangemerkt, blijft een zaak van de belastingdienst.

Wat betreft de maximering van de specifieke regionale steun zijn de cumulatie van de bijzondere regionale toeslag en IPR van belang. Zoals bekend is het netto-subsidieplafond krachtens EEG-afpraak 20% van het totale investeringsbedrag. Volledigheidshalve zij hierbij aangetekend, dat – waar de bijzondere regionale toeslag alleen betrekking heeft op gebouwen en vaste installaties in de openlucht – een toeslag van 20% een premie betekent die lager is naarmate de bedragen voor gebouwen en installaties een kleiner deel uitmaken van het totale investeringsbedrag. Bij de verlening van IPR zal rekening worden gehouden met die plafonds.

Dat geldt ook ten aanzien van de ruimtelijke-ordeningstoelage, zoals in de navolgende paragraaf zal blijken. In die gevallen waar een zodanige premie-cumulatie optreedt, dat van overschrijding van het EEG-plafond sprake is, zullen de subsidies uit hoofde van de IPR voor het gedeelte van de overschrijding worden aangepast. In dit verband zij vermeld, dat in de technische uitwerking tussen IPR en WIR waar mogelijk synchronisatie zal worden nastreefd.

In verband met de aanwijzing van de gebieden in de desbetreffende algemene maatregel van bestuur welke in aanmerking zullen komen voor de bijzondere regionale toeslag, wordt thans een nadere studie verricht omtrent de werkloosheidssituatie in onderscheiden arbeidsmarktrayons.

### **2.3. De ruimtelijke-ordeningstoelage**

Zoals bekend was het in de aanvankelijke opzet van de ruimtelijke-ordeningstoelage de bedoeling over de investeringen die verricht worden in als zodanig aangewezen groeikernen en groeisteden een extra toeslag te verstrekken. In essentie zou deze toeslag erop gericht zijn om in bepaalde steden, die in verband met opvangfuncties ten aanzien van de woningbouw een zodanig snelle groei van woongelegenheid doormaken, dat de groei van de werkgelegenheid daarbij dreigt achter te blijven, door middel van een aanmoediging van de investeringsneiging bij te dragen aan een meer evenwichtige situatie tussen wonen en werken. Deze invalshoek is anders dan die van instrumenten van het regionaal-economische beleid omdat het hier vaak niet gaat om stimulering van zwakke gebieden die qua economische ontwikkeling achterblijven. Anders dan de regionale toelagen zou deze toeslag volgens het wetsontwerp ook voor bepaalde steden binnen de randstad, waar de ruimtelijke-ordeningproblematiek van bijzonder belang is, van toepassing zijn.

De Europese Commissie heeft benadrukt de intentie van de voorgestelde regeling op zijn waarde te schatten. Met name in een relatief klein en dichtbevolkt land als Nederland is een accent op de ruimtelijke ordening begrijpelijk en zinvol. Het is echter zaak te voorkomen dat tegelijk met het operationeel maken van een nieuw en op zich zelf verantwoord beleidsonderdeel mogelijkheden worden geschapen die remmend zouden werken op de economische ontwikkeling van gebieden, die gekenmerkt worden door hoge werkloosheid. De ruimtelijke-ordeningstoelage in de voorgestelde vorm heeft uiteraard een geografisch karakter en kan als zodanig een precedentwerking hebben die een onderscheid met zuiver regionaal opgezette steunmaatregelen in de lid-staten zeer moeilijk kan maken.



Wij onderschrijven de mening van de Europese Commissie, dat een ruimtelijke-ordeningstoelage niet tot effect dient te hebben, dat de internationale vestigingscondities worden verstoord; zo ook menen wij, dat het ruimtelijke-ordeningstoelage geen afbreuk dient te doen aan het regionaal-economisch beleid. Ook vanuit de Kamer is bij verschillende gelegenheden op dit aspect gewezen. Wij menen een vorm te hebben gevonden, die de intentie van de ruimtelijke ordeningstoelage in stand houdt, zonder dat daarbij van ongewenste verstoring van internationale en regionale concurrentievoorwaarden sprake kan zijn. De ruimtelijke-ordeningstoelage zal het karakter krijgen van een regeling die investeringen premieert indien deze samenhangen met een verplaatsing van bedrijvigheid. Juist de verplaatsingsvoorwaarde garandeert, dat van twee kanten tegelijk de gewenste ordening in economisch en ruimtelijk opzicht kan worden aangevat: vermindering in het gebied waar de activiteiten oorspronkelijk plaatsvonden en uitbreiding in de betrokken groeikern, c.q. groeistad.

Op grond van het gevoerde overleg menen we te mogen verwachten dat het voor de Europese Commissie door de voorgestelde vormgeving acceptabel zal zijn dat verschillende van de in aanmerking komende steden ook buiten het voor Nederland geldende regionale steungebied gesitueerd kunnen zijn. Om een ondoorzichtige vermenging te vermijden van quasi regionale steunmaatregelen van andere lid-staten zal deze toelage wel in aanmerking worden genomen bij de toetsing aan het regionale steunplafond.

### 2.3.1. *Uitwerking van de ruimtelijke ordeningstoelage*

Voor investeringen die voortvloeien uit een verplaatsing van bedrijvigheid binnen en vanuit het SIR-gebied naar de als zodanig aangewezen groeikernen en groeisteden zal een uniforme ruimtelijke ordeningstoelage van toepassing zijn van:

15% voor bedrijfsgebouwen en

7,5% voor vaste installaties in de openlucht.

De motivering voor de aanwijzing van het SIR-gebied als gebied waaruit de verplaatste activiteit afkomstig moet zijn, is tweemaal. De aanwijzing van het SIR-gebied als donorgebied voor groeisteden en -kernen betekent, dat uitsluitend verplaatsingen binnen en vanuit het relatief sterke en congestiegevoelige westen relevant zijn. Verplaatsingen van relatief zwak ontwikkelde gebieden naar bij voorbeeld de in de randstad liggende groeikernen worden daarmee niet gepremieerd. Op deze wijze worden mogelijke ongewenste verstoringen van het regionale beleid voorkomen.

Daarnaast is het zo, dat op deze wijze wordt bereikt, dat nieuwe vestigingen vanuit het buitenland niet voor de toelage in aanmerking kunnen komen. Dat zou immers een verstoring van internationale vestigingscondities kunnen betekenen. Voorts zij opgemerkt, dat verplaatsingen tussen groeikernen en groeisteden onderling niet relevant zijn. De beperktere opzet van de ruimtelijke-ordeningstoelage qua werking en omvang is bedoeld om een betere afstemming te bereiken met de regionale stimulansen.

De steden die naar onze mening conform het gestelde in de Verstedelijkingsnota in aanmerking dienen te komen voor de ruimtelijke-ordeningstoelage zijn:

#### *Groeikernen*

Huizen	Alkmaar
Nieuwegein	Hoorn
Hellevoetsluis	Purmerend
Capelle aan de IJssel	Almere
Zoetermeer	Lelystad
Spijkenisse	Houten

#### *Groeisteden*

Groningen	Helmond
Zwolle	hetzij Bergen op Zoom
Breda	hetzij Roosendaal

Ten aanzien van de groeikernen zal in deze opzet de situatie zo zijn dat evenals voor het overige SIR-gebied tegenover de verhoogde basispremie de SIR-heffing komt te staan. Daarnaast is op de daarvoor in aanmerking komende investeringen in deze groeikernen de ruimtelijke ordeningstoelage van toepassing. Voor een bedrijfsgebouw zou dat te zamen met de basispremie een premiepercentage van 38 betekenen en voor vaste installaties 20,5. Voor zover het betrokken investeringsbedrag de heffingsvrije drempel overschrijdt, staat daar een (bruto-) SIR-heffing van 15 %, respectievelijk 8 % tegenover. Buiten het SIR-gebied is voor de groeisteden de SIR-heffing uiteraard niet van toepassing.

De praktische uitwerking, die aan de gedachte van een verplaatsingsregeling is gegeven, loopt in belangrijke mate parallel met die van de vaststelling van de nieuwhed van installaties bij de bijzondere regionale toeslag zoals in paragraaf 2.2 hiervoor uiteengezet. Hier zal de op te richten administratieve dienst van Economische Zaken vaststellen en in een verklaring vastleggen of en in welke mate er sprake is van een verplaatsing van activiteiten vanuit het SIR-gebied naar een aangewezen gemeente (groeikern of -stad). Voor zover investeringen in gebouwen of installaties in een aangewezen gemeente zijn verricht met het oog op een zodanige verplaatsing, komen zij in aanmerking voor de ruimtelijke-ordeningstoelage. De administratieve verwerking van de verklaring verloopt op dezelfde wijze als bij de verklaring omtrent de nieuwhed van een installatie bij de bijzondere regionale toeslag.

### **HOOFDSTUK 3. UITKERING WIR-PREMIES AAN VERLIESLIJDENDE ONDERNEMINGEN**

In paragraaf 3.1 van deel I van de onderhavige memorie hebben wij uiteengezet op welke wijze kan worden bewerkstelligd dat verlieslijdende en onvoldoende winstmakende ondernemingen zo snel mogelijk daadwerkelijk van de hen toekomende WIR-premies kunnen profiteren. Daarbij werd een onderscheid gemaakt tussen de ondernemingen die wel in staat geacht moeten worden binnen de daarvoor gestelde termijn een definitieve belastingaangifte in te dienen en de – meer complexe – ondernemingen, die daartoe niet in staat zullen zijn. Voor wat de eerste groep betreft zal het, mede door een versnelde behandeling van de aangifte, in de regel mogelijk zijn nog in het jaar waarin de aangifte is gedaan, de definitieve aanslag vast te stellen, waarna de WIR-premies kunnen worden uitgekeerd.

De reeds aangekondigde oplossing van de andere groep houdt in, dat een ondernemer die verwacht dat het saldo van WIR-premies en desinvesteringbetalingen waarop hij over een bepaald jaar uit hofde van investeringen en desinvesteringen aanspraak kan maken, meer dan f 25 000 bedraagt, een door zijn accountant gewaarmerkte opgave met gegevens die zijn verwachting ondersteunen, kan zenden aan de Minister van Economische Zaken. Deze opgave zal door de bij het Ministerie van Economische Zaken in te stellen administratieve dienst worden getoetst, waarna bij akkoordbevinding een verklaring inzake het vermoedelijke bedrag aan WIR-premies over het betrokken jaar aan de ondernemer wordt toegezonden. Deze dient de verklaring bij de zogenaamde nadere voorlopige aangifte, die hij moet doen om uitstel te verkrijgen van het doen van een definitieve aangifte, aan de belastingdienst te doen toekomen. De inspecteur zal dan vervolgens, indien hij tot de conclusie komt dat het in de verklaring vermelde bedrag groter is dan de vermoedelijk over het betrokken jaar verschuldigde belasting, een voorlopige aanslag tot een negatief bedrag vaststellen, waardoor de WIR-premies – voor zover zij de verschuldigde belasting overtreffen – tot uitkering kunnen komen. Deze vaststelling zal plaatsvinden in dezelfde periode als waarin de definitieve aanslagen over het betrokken jaar worden vastgesteld voor degenen, die wel tijdig een definitieve aangifte hebben ingediend. Op deze wijze kan worden bereikt dat voor beide hierboven onderscheiden groepen van ondernemingen het tijdstip waarop de WIR-premies kunnen worden genoten, grosso modo gelijk ligt.

## HOOFDSTUK 4

### 4.1. Overzicht premie-elementen in de eerste fase

In het onderstaande geven we allereerst een overzicht van alle premie-elementen zoals die thans in het gewijzigde wetsontwerp besloten liggen.

#### 1. Basispremie

De basispremies zijn vanaf de inwerkingtreding van dit wetsontwerp als volgt:

– bedrijfsgebouwen	23%
– vaste installaties in de openlucht	13%
– zeeschepen (voornemen per 1 juli a.s.)	15%
– overige bedrijfsmiddelen	7%

#### 2. Kleinschaligheidstoelage

Deze zal afhankelijk worden van het investeringsbedrag. Voor investeringsbedragen tot f 800 000 is een toeslag voorzien die varieert tussen 6 en 0%.

#### 3. Bijzondere regionale toeslag

Voor bepaalde gebieden met zeer hoge werkloosheid zal de volgende toeslag van kracht worden:

– bedrijfsgebouwen	20%
– nieuwe vaste installaties in de openlucht	10%

#### 4. Ruimtelijke-ordeningstoelage

Voor investeringen die voortvloeien uit verplaatsingen vanuit het SIR-gebied naar de groeisteden respectievelijk groeikernen zal een toeslag gelden voor:

– bedrijfsgebouwen	15%
– vaste installaties in de openlucht	7½%

#### 5. Grote-projectentoelage

Voor projecten groter dan 15 mln. (waarvan minimaal 4 mln. aan bedrijfsgebouwen en vaste installaties) wordt over de bij het excedent behorende arbeidsplaatsen een premie van f 15 000 per arbeidsplaats gegeven.

#### 6. SIR-heffing

In het SIR-gebied zal een heffing gaan gelden van:

- 15% op nieuwe gebouwen met een heffingsvrije drempel van f 250 000.
- 8% op vaste installaties met een heffingsvrije drempel van f 2 mln.

### 4.2. Overzicht premiebedragen

Van vele zijden is in het voorlopig verslag gevraagd naar de bedragen die met de diverse premie-elementen zijn gemoeid. In verband met het overleg met de Europese Commissie kan dat overzicht eerst thans in integrale vorm worden gegeven. In het onderstaande zijn daartoe ramingen gegeven van de bedragen op transactiebasis per premiecategorie. Voor een deel kunnen deze ramingen, omdat het gaat om toekomstige ontwikkelingen die door het ontbreken van ontoereikend statistisch materiaal moeilijk te voorspellen zijn, niet meer dan uiterst tentatief zijn. Voorts zij opgemerkt dat het verloop van de premie-uitkeringen op kasbasis aanzienlijk kan afwijken van de hier weergegeven bedragen.

Premieoverzicht WIR eerste fase<sup>1</sup> (mln. gulden)

		1978	1979
1. Basispremie voor			
bedrijfsgebouwen	23 %	1415	2090
vaste installaties in openlucht	13 %	260	350
zeeschepen	15 %	PM	PM
vliegtuigen en overige bedrijfsmiddelen	7 %	685	1040
2. Kleinschaligheidstoelage	6-0 %	140	190
3. Bijzondere regionale toeslag			
bedrijfsgebouwen	20 %		
vaste installaties	10 %	60	90
4. Ruimtelijke-orderingstoelage			
bedrijfsgebouwen	15 %	25	30
vaste installaties	7,5%		
5. Grote-projectentoeslag		50	70
Totaal		2635	3860

<sup>1</sup> Uitgaande van ingangsdatum  
1 april 1978.

Naast deze premiebedragen zijn de volgende opbrengsten in het kader van de SIR-heffing te verwachten:

## SIR-heffing voor

		1978	1979
Bedrijfsgebouwen	15%	250	350
Vaste installaties in de openlucht	8%	35	50
Totaal		285	400

Voor 1978 en 1979 worden, rekening houdend met de kosten van de interimregeling (1700 mln.) globaal de middelen benut. Indien de premiebedragen de beschikbare middelen op middellange termijn zouden blijken te overtreffen, wordt bezien in hoeverre de premiepercentages moeten worden verlaagd. Anderzijds is het zo dat de premiepercentages en premiebedragen zo zullen worden vastgesteld dat de beschikbare ruimte structureel wordt benut. Voor 1980 en 1981 ontstaat overigens naar verwachting een ruimte van ca. 400 en 500 mln. Deze ruimte zal aangewend worden om nieuwe toeslagen, zoals op het gebied van innovatie, energie en milieu, te bekostigen.

Bedragen tot een omvang van die welke beschikbaar komen uit de SIR-heffing, worden aangewend voor WIR-premies. Om de verhoging van de basispremies uit het WIR-fonds te kunnen financieren, is het structurele voedingspercentage (vanaf 1979) verhoogd van 19 naar 21. Voor 1978 zal bij een ingangsdatum in april het voedingspercentage overeenkomstig de formule in de wet ca. 16 bedragen. De opbrengst van de SIR-heffing stroomt in deze opzet in de algemene middelen. Indien de opbrengst van de SIR-heffing zich structureel significant anders zou blijken te ontwikkelen dan thans wordt geraamd, zal deze ontwikkeling bij de beoordeling van de mate van uitputting van het WIR-fonds worden betrokken.

#### 4.3. De richtinggeving in de eerste fase

Dan is er de impliciete verhouding tussen globale en gerichte premie-elementen. Ook op dit punt zijn van diverse zijden vragen gesteld. Vooropgesteld zij dat door de nota's van wijziging geen wezenlijke verandering is gebracht in de mate van gerichtheid van het instrumentarium. De wijzigingen kunnen ten aanzien van de richtinggeving als volgt worden samengevat.

Allereerst is er de regionale differentiatie. In plaats van de aanvankelijk voorziene algemene regionale toeslag voorziet het wetsontwerp thans in een gelijke verhoging van de basispremies in combinatie met de wederinvoering van de SIR-heffing. Op deze wijze is bereikt, dat buiten het SIR-gebied dezelfde stimulansen zullen gelden als in de aanvankelijke plannen. Door hantering van de SIR wordt de differentiatie meer gericht op die bedrijven die qua vestigingsplaats ook mobiliteit bezitten. Ten aanzien van de ruimtelijke-ordeningstoeslag zijn de premiepercentages enigszins gewijzigd en is de werking iets beperkter. Een en ander is bedoeld om een betere afstemming te bereiken met de regionale stimulansen in samenhang met de randvoorwaarden van het Europese mededingingsbeleid. De mate van een meer gerichte kleinschaligheidstoeslag is in de nieuwe opzet aanzienlijk vergroot; deze toeslag geldt nu uitsluitend voor de relatief kleine investeerders.

Al met al is zoals gezegd de mate van gerichtheid door de aangebrachte wijzigingen niet verminderd en wellicht op een aantal onderdelen kwalitatief verbeterd. Daarbij zij nog aangetekend, dat het gegeven overzicht van de premiebedragen niet een adequaat beeld geeft van de mate van richtinggeving, onder meer omdat hierin niet de SIR-heffing is verwerkt.

Als we de premie-elementen met een richtinggevend karakter inventariseren komen we tot het volgende overzicht.

### *1. Richtinggeving naar type van investering*

- Allereerst is er het verschil in basispremie tussen bedrijfsgebouwen en outillage. Zoals in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting is uiteengezet, is dit premieverschil aangebracht met het oog op de gerichtheid op de uitbreiding van werkgelegenheid. Voor bedrijfsgebouwen is de basispremie hoger dan voor outillage, omdat gebouwen over het algemeen in sterkere mate het karakter van uitbreidingsinvesteringen hebben en als zodanig van meer betekenis zijn voor de werkgelegenheidsdoelstelling.
- Evenzo is er de hogere premiëring van vaste installaties vanwege het in het algemeen daaraan verbonden karakter van uitbreidingsinvesteringen.
- Dan is er de voorgenomen hogere premiëring van zeeschepen vanwege de structurele problemen van de Nederlandse scheepvaart.

### *2. Richtinggeving naar geografische differentiatie*

- De richtinggeving via de samenvoeging van de algemene regionale toeslag met de basispremie in combinatie met het tegengaan van congestie- en spanningstendities in westelijk Nederland door middel van de SIR-heffing.
- De toeslag die geldt voor gebieden die gekenmerkt worden door zeer hoge werkloosheid.
- De ruimtelijke-ordeningstoeslag voor die investeringen die voortvloeien uit een verplaatsing van activiteiten binnen en vanuit het SIR-gebied naar groeikernen en groeisteden.

### *3. Richtinggeving naar omvang van de investering*

- Allereerst de kleinschaligheidstoeslag die in de voorgestelde vorm uitsluitend op kleine investeringen is gericht.
- Dan is er de grote-projectentoeslag die, mede via de activeringsfunctie van grote projecten, gericht is op het tot stand brengen van arbeidsplaatsen.

Ten slotte zij vermeld dat, zoals bekend, in de volgende fase nieuwe richtinggevende toeslagen aan de reeds bestaande zullen worden toegevoegd. In dat verband wordt gestudeerd op de mogelijkheden tot het operationeel maken van het arbeidsplaatsencriterium, alsmede van criteria voor innovatie, milieu en energie.

## DEEL V. WIJZIGINGEN IN HET ONTWERP (TWEDE NOTA VAN WIJZIGINGEN)

Voor zoveel nodig zullen de wijzigingen, opgenomen in de bij deze memorie gevoegde tweede nota van wijzigingen, hieronder (nader) worden toegelicht.

*Considerans.* De wijziging in de considerans vormt een weerspiegeling van het vervallen van de bepalingen inzake de algemene regionale toeslag. De aanduiding «de regionale economische ontwikkeling» zag zowel op die toeslag, als op de bijzondere regionale toeslag. De thans opgenomen aanduiding heeft alleen op de laatste betrekking.

*Artikel 14a.* Na hetgeen hiervoor reeds is opgemerkt over de verklaringen omtrent nieuwigheid van installaties kan hier nog op het volgende worden gewezen. Ingevolge het tweede lid moet een aanvraag om een verklaring worden ingediend binnen drie maanden nadat de installatie in gebruik is genomen. De gegevens die daarbij moeten worden verstrekt, zijn die welke nodig zijn om de installatie te identificeren en die aan de hand waarvan kan worden vastgesteld voor welk deel het gaat om een vervangingsinvestering en voor welk deel om een nieuwe investering.

Ingevolge de in het derde lid van overeenkomstige toepassing verklaarde bepalingen kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de vorm en de inhoud van een verzoek om een verklaring van nieuwigheid en moet bij het verzoek een accountantsverklaring zijn gevoegd. Voorts kunnen, indien dit nodig is voor een goede beoordeling van het verzoek, nadere gegevens worden verlangd.

Ingevolge de eerste volzin van het vierde lid is de Minister van Economische Zaken bij de beslissing over het afgeven van een verklaring lijdelijk voor wat betreft het aanmerken van het bedrijfsmiddel als installatie. Met andere woorden: indien de ondernemer een bedrijfsmiddel als een installatie aanmerkt, neemt genoemde Minister dit zonder meer over. Het is de bedoeling, dat eventuele verschillen van inzicht over de soort van het bedrijfsmiddel worden beslecht in het kader van de vaststelling van de belastingaanslag, waar zij toch reeds kunnen spelen in verband met de bepaling van de basispremie, waarop voor het betrokken bedrijfsmiddel aanspraak kan worden gemaakt. Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat aan een verklaring in de fiscale sfeer geen verwachtingen kunnen worden ontleend voor wat betreft de soort van het bedrijfsmiddel. Die verwachtingen zouden immers slechts zijn gebaseerd op hetgeen de belanghebbende zelf heeft opgegeven.

*Artikel 14b.* Een verklaring omtrent verplaatsing van activiteiten moet ingevolge het tweede lid worden aangevraagd binnen drie maanden nadat het gebouw of de installatie waarom het gaat in gebruik is genomen. Aan de hand van de te verstrekken gegevens zal worden vastgesteld of en in welke mate er van een verplaatsing sprake is. Bij gebouwen zal daarbij de vloeroppervlakte als maatstaf kunnen fungeren, bij installaties de capaciteit.

Bij de eerste volzin van het vierde lid zij verwezen naar hetgeen is opgemerkt bij artikel 14a, vierde lid, eerste volzin.

*Artikel 14c.* Een verklaring inzake het vermoedelijke bedrag aan WIR-premies, waarover een ondernemer over een bepaald belastingjaar aanspraak kan maken, moet binnen vier maanden na het einde van dat jaar worden aangevraagd, zo is in het eerste lid bepaald. In combinatie met het bepaalde in het derde lid betekent dit dat een ondernemer, indien zijn belastingjaar het kalenderjaar is, uiterlijk eind mei over de verklaring kan beschikken om deze bij de zogenaamde nadere voorlopige aangifte aan de belastingdienst te zenden. De vaststelling van de negatieve (nadere) voorlopige aanslag kan dan in de tweede helft van het jaar volgende op het belastingjaar plaatsvinden.

Bij de bepaling van het bedrag van f 25 000 is overwogen, dat kleine ondernemers blijkens de huidige praktijk normaliter in staat zijn binnen zes maanden na het einde van het belastingjaar een definitieve aangifte in te dienen en voorts dat het voor de grotere ondernemingen, die daartoe niet steeds in staat zullen zijn, zou moeten gaan om een bedrag van enig substantieel belang.

*Artikel 14d.* Daar in de belastingwetgeving geen mogelijkheid is opgenomen om voorziening te vragen tegen beslissingen ter zake van de vaststelling van voorlopige aanslagen, is er in dit ontwerp van afgezien beroep open te stellen tegen een beslissing op grond van artikel 14c. Daardoor zou hier voor belanghebbenden de weg open komen te staan om zo'n beslissing aan te vechten op grond van de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen. Door het onderhavige artikel wordt die weg afgesneden.

*Artikel 15.* Met de voorgestelde wijziging in dit artikel kan worden bewerkstelligd, dat beroep openstaat bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven ter zake van beslissingen over het afgeven van verklaringen omtrent nieuwheid van installaties en omtrent verplaatsing van activiteiten.

### *Artikel 23*

*Artikel 61, derde lid, Wet op de inkomstenbelasting 1964.* In het aan artikel 62 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 toegevoegde derde lid is opgenomen de hiervoor aangekondigde regeling inzake het sneller uitkeren van investeringsbijdragen over een jaar waarin slechts een gering bedrijfsresultaat is behaald of zelfs verlies is geleden. Het gaat om een versnelling in die zin dat de uitkering op een eerder tijdstip wordt gerealiseerd dan dat van negatieve definitieve aanslag. Voor de vennootschapsbelasting is de aangekondigde regeling opgenomen in het aan artikel 23b van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 toegevoegde derde lid.

Na de reeds toegezegde voorrangbehandeling van aangiftebiljetten welke binnen een half jaar na afloop van het belastingjaar zijn ingeleverd en ten aanzien waarvan de definitieve aanslag negatief zal uitvallen, kan de werkingssfeer van de nadere regeling beperkt blijven tot ondernemers die een negatieve definitieve aanslag verwachten, doch niet in staat zijn om binnen een half jaar aangifte te doen. De nadere regeling houdt in de introductie van het instituut van de zogenaamde negatieve (nadere) voorlopige aanslag. Het bedrag dat de definitieve aanslag vermoedelijk zal aangeven als uit te keren wordt dan reeds door middel van een voorlopige aanslag voorlopig uitgekeerd. Volledigheidshalve zij erop gewezen dat in die gevallen waarin er nog een eerder opgelegde positieve voorlopige aanslag zou bestaan, ook met die aanslag rekening moet worden gehouden.

Met het oog op de uitvoerbaarheid en een in vergelijking tot andere groepen belastingplichtigen evenwichtige behandeling is het opleggen van een negatieve voorlopige aanslag aan een tweetal voorwaarden gebonden.

De eerste voorwaarde houdt in dat een negatieve (nadere) voorlopige aanslag niet eerder wordt opgelegd dan nadat zes maanden zijn verstreken na afloop van het belastingjaar. Deze voorwaarde leidt ertoe dat de negatieve voorlopige aanslagen in dezelfde periode en daardoor in dezelfde werkgang kunnen worden opgelegd als de ten aanzien van andere belastingplichtigen op te leggen positieve nadere voorlopige aanslagen. Voorts voorkomt deze voorwaarde dat de ondernemers die uitstel voor het doen van aangifte hebben gekregen, de investeringsbijdragen veel eerder uitgekeerd krijgen dan ondernemers die wel binnen zes maanden aangifte hebben gedaan en voor een voorrangbehandeling in aanmerking komen. Het uitkeren van WIR-premies concentreert zich in deze gevallen derhalve in de tweede helft van het jaar volgende op het belastingjaar waarop die premies betrekking hebben.

De tweede voorwaarde is dat een verklaring van de Minister van Economische Zaken moet worden overgelegd omtrent de vermoedelijke hoogte van de in de definitieve aanslag te begrijpen investeringsbijdragen en desinvesteringbetalingen. Deze verklaring maakt het de belastingdienst mogelijk het personeel waaraan thans het regelen van positieve voorlopige aanslagen is opgedragen, ook te belasten met de regeling van de negatieve voorlopige aanslagen. De belastingdienst kan immers afgaan op de door de Minister van Economische Zaken afgegeven verklaringen en behoeft derhalve in dit stadium van de aanslagregeling niet zelf te beoordelen of de schatting van de belastingplichtige met betrekking tot investeringsbijdragen en desinvesteringbetalingen aanvaardbaar is. Aan de hand van deze verklaring en de door de belastingplichtige verstrekte informatie omtrent de vermoedelijke hoogte van de winst over het afgelopen jaar – welke laatste informatie de belastingdienst uiteraard zelf blijft beoordelen – kunnen in deze opzet zonder personeel te onttrekken aan de definitieve aanslagregeling, op verantwoorde wijze negatieve (nadere) voorlopige aanslagen worden opgelegd.

Voor de voorwaarden, waaraan moet worden voldaan, en de procedure welke de ondernemer moet volgen voor het verkrijgen van de door de Minister van Economische Zaken af te geven verklaringen, moge worden verwezen naar hetgeen hiervoor bij artikel 14c is opgemerkt.

De vorenbesproken negatieve (nadere) voorlopige aanslag vereist een kleine wijziging van artikel 15 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Daarop wordt hierna nog ingegaan.

*Artikel 61a, vijfde lid, Wet op de inkomstenbelasting 1964.* Aan de bedrijfsmiddelen welke in artikel 61a, vijfde lid, van investeringsbijdragen zijn uitgesloten, is nog een aantal categorieën toegevoegd.

Bij het voorgestelde vijfde lid, letter i, onder 7°, gaat het om situaties waarin een bedrijfsmiddel wordt gekocht, waarna het vervolgens geheel of hoofdzakelijk wordt verhuurd aan de vervreemder. In deze gevallen verandert het gebruik van het bedrijfsmiddel niet of nauwelijks. De vervreemder blijft immers het bedrijfsmiddel aanwenden in het kader van zijn onderneming. Er is dan ook geen aanleiding degene die dergelijke investeringen verricht, investeringsbijdragen toe te kennen. De bepaling is zodanig geredigeerd dat zij mede concernverhoudingen en dergelijke bestrijkt.

Het vijfde lid, letter j, beperkt het recht op WIR-bijdragen voor natuurlijke personen die gebouwen en installaties exploiteren tot hen die deze bedrijfsmiddelen in eigen onderneming voortbrengen, zoals dat het geval kan zijn bij bouwers. Met deze bepaling wordt voorkomen dat de regeling van de investeringsbijdragen particulieren zou stimuleren aan de verwerving van gebouwen en installaties voor de verhuur een bedrijfsmatig karakter te geven.

Als nieuwe categorie is ten slotte toegevoegd: voor het openbare (rij)verkeer openstaande wegen cum annexis. Deze uitzondering ziet op situaties waarin een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid wordt opgericht voor de aanleg en (tijdelijke) exploitatie van een weg, brug en dergelijke. De opzet van de Investeringsrekening, als maatregel ter stimulering van *bedrijfs*investeringen, brengt met zich deze investeringen met in wezen overheersend publiekrechtelijke aspecten niet te laten delen in de middelen van het fonds.

*Artikel 61d Wet op de inkomstenbelasting 1964.* In dit artikel is de bijzondere regionale toeslag – ook wel aangeduid met toeslag probleemgebieden – opgenomen, welke aanvankelijk was geregeld in artikel 61e. De wijziging ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel betreft met name het tweede lid.

In de nieuwe opzet komt een investering in installaties nog slechts voor de toeslag in aanmerking ingeval de Minister van Economische Zaken heeft verklaard dat het om een uitbreiding van de produktiecapaciteit gaat (artikel 14a van het ontwerp).



Voor de gevallen waarin de investering in installaties slechts voor een deel is aan te merken als uitbreiding, is een voorziening opgenomen welke aangeeft dat als dan de toeslag dient te worden toegerekend aan de gehele investering. Zo bedraagt bij een toeslagpercentage van 10 en een investering in een installatie waarvan 60% uitbreiding is, het daadwerkelijk te hanteren toeslagpercentage 60% van 10 is 6. Belooft het in de installatie geïnvesteerde bedrag 1 miljoen, dan bedraagt de toeslag derhalve 6% van f 1 mln., of wel f 60 000. Deze voorziening is getroffen om te bereiken dat bij eventuele latere vervreemding geen vragen rijzen omtrent de berekening van de desinvesteringbetaling. Bij het voorbeeld belooft alsdan het percentage van de desinvesteringbetaling dat van de basispremie verhoogd met 6.

Daar er situaties denkbaar zijn waarin geruime tijd verstrijkt voordat het Ministerie van Economische Zaken een verklaring kan afleggen, is ter wille van de voortgang van het inleveren van aangiftebiljetten en de aanslagregeling, een regeling getroffen welke aangeeft aan welk jaar de uit de verklaring voortvloeiende aanspraak op toeslag wordt toegerekend. Deze regeling houdt in dat, ingeval de verklaring wordt afgegeven binnen drie maanden na afloop van het boekjaar waarin is geïnvesteerd, de uit de verklaring voortvloeiende aanspraak op toeslag nog wordt toegerekend aan het boekjaar van investeren. De effectuering van de toeslag geschiedt daardoor gelijktijdig met de in artikel 61a geregelde basispremie. Indien de verklaring wordt afgegeven na de hiervoor bedoelde termijn, dan wordt de aanspraak toegerekend aan het boekjaar waarin de verklaring is gedagtekend. Voor de criteria waaraan wordt getoetst of er sprake is van uitbreiding van productiecapaciteit en voor de procedure welke de ondernemer moet volgen voor het verkrijgen van de verklaring, moge worden verwezen naar hetgeen daaromtrent reeds eerder in deze memorie is opgemerkt (paragraaf 2.2 in deel IV en de toelichting op artikel 14a in deel V).

*Artikel 61e Wet op de inkomstenbelasting 1964.* Naar dit artikel is de aanvankelijk in artikel 61f opgenomen ruimtelijke-ordeningstoeslag verplaatst en vervolgens opnieuw opgezet in die zin, dat de toeslag thans is gekoppeld aan een verplaatsing van activiteiten. Dit laatste wordt beoordeeld door de Minister van Economische Zaken (artikel 14b van het ontwerp).

De praktische uitwerking van de nieuwe opzet loopt parallel met de nieuwe uitwerking van de bijzondere regionale toeslag ten aanzien van installaties. Voor een nadere technische toelichting moge dan ook worden verwezen naar hetgeen hiervoor met betrekking tot artikel 61d Wet op de inkomstenbelasting 1964 is opgemerkt. Voor een meer algemene toelichting zij verwezen naar paragraaf 2.3 in deel IV van deze memorie; de procedure voor het verkrijgen van de noodzakelijke verklaring is toegelicht bij artikel 14b.

#### *Artikel 24*

*Artikel 23b, derde lid, Wet op de vennootschapsbelasting 1969.* De toevoeging van het nieuwe derde lid is hiervoor bij artikel 61, derde lid, Wet op de inkomstenbelasting 1964 reeds toegelicht.

*Artikel 29.* In verband met de omstandigheid dat het onderhavige wetsontwerp het opleggen van negatieve (nadere) voorlopige aanslagen mogelijk maakt, is het wenselijk artikel 15 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen aan te passen. De in dat artikel voorgeschreven vermindering van een (definitieve) aanslag met onder meer voorlopige aanslagen gaat uit van de tot nu toe gebruikelijke figuur van positieve voorlopige aanslagen. Nu in het kader van de WIR ook negatieve (nadere) voorlopige aanslagen mogelijk worden, verdient het aanbeveling niet meer te spreken van het in mindering brengen op de (definitieve) aanslag, doch uitsluitend de term «verrekenen» te gebruiken. Deze ruimere – blijkens het genoemde artikel het in mindering brengen omvattende – term brengt beter tot uitdrukking dat een negatieve

(nadere) voorlopige aanslag steeds leidt tot verhoging van de definitieve aanslag. Daardoor wordt op de laatste minder terugontvangen, c.q. moet daarop worden betaald of meer betaald.

Zulks kan worden gedemonstreerd aan de hand van enkele voorbeelden, waarin de verrekening van voorheffingen (dividendbelasting, en dergelijke) buiten aanmerking is gelaten.

a. definitieve aanslag	— 3000	
voorlopige aanslag	— 5000	
		—
te betalen	2000	
b. definitieve aanslag	— 3000	
voorlopige aanslag	— 1000	
		—
terug te ontvangen	1000	
c. definitieve aanslag	3000	
voorlopige aanslag	— 2000	
		—
te betalen	5000	

Volledigheidshalve zij erop gewezen dat ook bij voorbeeld in artikel 16 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en in de artikelen 64 en 65 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 uitsluitend wordt gesproken van verrekenen, ook voor zover het gaat om het in mindering brengen van voorlopige aanslagen (en voorheffingen) op de aanslag.

*Artikel 29a.* Onderdeel A van dit artikel regelt de hiervoor reeds aangekondigde schrapping van de mogelijkheid om het gebied, waarvoor de Wet SIR geldt, bij algemene maatregel van bestuur uit te breiden met Goeree-Overflakkee en Schouwen-Duiveland.

Hiervoor werd ook reeds aangekondigd dat het de bedoeling is het tijdstip, waarop de selectieve investeringsheffing moet worden voldaan, zes maanden naar achteren te verschuiven. Dit kan geschieden door een aanvulling van artikel 13, derde lid, van de Wet selectieve investeringsregeling als voorzien in onderdeel B.

*Artikel 30a.* Bij artikel 32 wordt nader voorgesteld het onderhavige wetsontwerp met ingang van 3 mei 1978 in werking te doen treden. Daar de verheffing tot wet van het wetsontwerp niet vóór die datum kan plaatsvinden, houdt de voorgestelde datum van inwerkingtreding onder meer in, dat de regeling van de vervroegde afschrijving en die van de investeringsaftrek met terugwerkende kracht tot die datum zouden komen te vervallen. Om de hieraan verbonden bezwaren te ondervangen, ligt het in ons voornemen nog tijdens de parlementaire behandeling van het onderhavige ontwerp bij ministeriële beschikking de vervroegde afschrijving en de investeringsaftrek met toepassing van de in de desbetreffende regelingen opgenomen schorsingsbevoegdheid buiten toepassing te stellen en wel met ingang van 3 mei 1978, behoudens voor investeringen in zeeschepen waarvoor, in verband met het bepaalde in artikel 32, derde lid (in het oorspronkelijke ontwerp: vierde lid), als datum zal gelden 1 juli 1978. Het voorgestelde artikel 30a strekt ertoe te voorkomen dat de vereiste wettelijke goedkeuring van de schorsingsbeschikking achteraf nog bij afzonderlijke wet zou moeten plaatsvinden.

*Artikel 32.* In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald, dat de Wet investeringsrekening terugwerkende kracht heeft tot de dag na die, waarop de Tweede Kamer naar huidige verwachting over het onderhavige ontwerp zal beslissen. Uiteraard zal zo nodig nog aanpassing van de datum plaatsvinden. Aldus kan zoveel mogelijk recht worden gedaan aan het streven om de regeling vanaf een zo vroeg mogelijk tijdstip te doen werken.

De wijziging in het tweede lid en het vervallen van het derde lid hangen samen met het voornemen de vervroegde afschrijving terstond bij het in werking treden van de Wet investeringsrekening te laten vervallen en geen algemene regionale toeslag in te voeren.

De Minister van Economische Zaken,  
G. M. V. van Aardenne

De Minister van Financiën,  
F. H. J. J. Andriessen

De Staatssecretaris van Financiën,  
A. Nooteboom

De Minister van Sociale Zaken,  
W. Albeda