

Vergaderjaar 1989-1990

21 343

Invoering in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting van een investeringsaftrek voor investeringen van een beperkte omvang en intrekking van de Wet investeringsrekening

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 11 december 1989

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de C.D.A.-fractie en van de P.v.d.A.-fractie delen mee dat zij met belangstelling hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. Op een aantal onderdelen stellen deze leden nog nadere vragen.

Alvorens daarop in te gaan wijzen wij erop dat gelijktijdig met deze nota een nota van wijziging is ingediend. De nota van wijziging bevat geen materiële wijzigingen. Zij strekt ertoe de samenloop te regelen tussen het onderhavige wetsvoorstel en een tweetal andere, thans bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal nog aanhangige wetsvoorstellen.

Artikel IX regelt de samenloop met het voorstel van wet tot herziening van de deelnemingsvrijstelling in de vennootschapsbelasting (Kamerstukken I 1989/90, 19 968) in verband met de gewijzigde indeling van artikel 8 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Artikel X regelt de samenloop met het voorstel van Wet houdende regelen met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap N.V. Nederlands Inkoopcentrum (NIC) (Wet N.V. Nederlands Inkoopcentrum (NIC) (Kamerstukken I 1988/89, 20 893). Bij inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel vóór het wetsvoorstel Wet N.V. Nederlands Inkoopcentrum (NIC) vervalt de ratio van het in artikel 7, derde lid, van laatstgenoemd wetsvoorstel buiten toepassing stellen van de thans in hoofdstuk VA van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 geregelde WIR-investeringsbijdragen. Aangezien de omvang van de met de overgang van de vermogensbestanddelen van de Staat op de NV NIC gemoeide bedragen ruimschoots uitgaat boven het in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde investeringsplafond, bestaat er geen behoefte aan een corresponderende bepaling voor de nieuwe investeringsaftrek op te nemen.

2. De voorgestelde regeling

In het regeerakkoord is opgenomen dat overleg zal plaatsvinden over de mogelijkheid om een deel – bij voorbeeld 10% – van de investerings-

aftrek in het bijzonder te richten op de bevordering van milieu-gerelateerde investeringen in het midden- en kleinbedrijf. Ter zake daarvan is in de memorie van antwoord (blz. 2) bij het onderhavige wetsvoorstel opgemerkt dat wij ons hierover nog beraden.

De leden van de C.D.A.-fractie vernemen gaarne wat het nadere beraad omtrent de bedoelde passage heeft opgeleverd. Wij kunnen deze leden antwoorden dat het proces van nader beraad nog niet is afgerond. Wij willen deze leden tevens herinneren aan de opmerkingen van de Minister-President, gedaan bij het debat naar aanleiding van de regeringsverklaring en de Algemene Financiële en Politieke Beschouwingen 1990, waarbij hij ter zake opmerkte het verdedigbaar te achten om eerst met het bedrijfsleven te gaan spreken over de mogelijkheid een deel van de met de investeringsaftrek gemoeide bedragen meer te oriënteren op de milieu-investeringen.

Wij hebben kennisgenomen van de opvatting van de leden van de C.D.A.-fractie dat, gezien de hoogte van de investeringsbedragen, nodig om voor investeringsaftrek in aanmerking te komen, en de gerichtheid op kleinere ondernemingen reeds een behoorlijk deel van de investeringen in het midden- en kleinbedrijf zich richt op de bevordering van milieu-gerelateerde investeringen. Wij hebben ook kennisgenomen van de opvatting van deze leden dat het weinig zinvol lijkt in verband met de omvang van de investeringen zoals in de investeringsaftrektabel is voorgesteld, een splitsing te maken tussen milieu-gerelateerde en niet milieu-gerelateerde investeringen, mede gelet op het in hun ogen zeer bescheiden percentage van 10. Wij kunnen deze leden meedelen dat wij de door hen naar voren gebrachte opvattingen in het hierboven vermelde beraad zullen meewegen.

Deze toezegging geldt eveneens met betrekking tot de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie die opmerken dat zij het niet gewenst vinden via de voorgestelde investeringsaftrek milieu-investeringen te bevorderen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merken tevens op dat zij het gewenst achten de in het regeerakkoord neergelegde circa 10% van de investeringsaftrek te reserveren voor milieu-investeringen. Gevolg geven aan deze wens zou betekenen dat het wetsvoorstel dan dusdanig moet worden gewijzigd dat dergelijke reserves kunnen ontstaan. Wij geven er echter de voorkeur aan dat het wetsvoorstel, lopende het al eerder genoemde nadere beraad alsmede het door de Minister-President toegezegde overleg met het bedrijfsleven, op dit punt niet wordt gewijzigd. Een andere aanwending van een deel van de met de investeringsaftrek gemoeide gelden kan immers op eenvoudige wijze bij afzonderlijke wetswijziging, bij voorbeeld als onderdeel van het wetsvoorstel waarbij zo'n nieuwe faciliteit zou worden ingevoerd, worden geregeld.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of werkelijk controle zal worden uitgevoerd op de toepassing van het voorgestelde derde en vierde lid van artikel 11a. Op grond van deze artikelliden kan een desinvesteringbijtelling verschuldigd worden. Deze desinvesteringbijtelling, zo merken wij op, zal een onderdeel vormen van een aangifte van het desbetreffende jaar. Bij de aangifte dienen, analoog aan de regeling met betrekking tot de WIR, de ion dat jaar gepleegde desinvesteringen te worden opgegeven. Op de gebruikelijke wijze zal hierop controle worden uitgevoerd.

Tevens vragen deze leden hoe beoordeeld kan worden c.q. beoordeeld wordt of het tijdstip van het aangaan van de verplichting ook altijd het werkelijke tijdstip is. In de voorgestelde regeling is, rekening houdend met het investeringsplafond, het tijdstip van het aangaan van de verplichting het enige moment dat bepalend is voor het ontstaan van het recht op investeringsaftrek, welk recht kan worden geëffectueerd bij de

winstberekening over het investeringsjaar. De ondernemer zal op verzoek van de inspecteur het recht op investeringsaftrek moeten aantonen. Indien niet gelijktijdig met het aangaan van de verplichting wordt betaald, zal veelal een schriftelijke overeenkomst dit tijdstip uitwijzen. Mede gezien het kleinschalige karakter van de regeling voorzien wij met betrekking tot het vorenstaande geen grote uitvoeringstechnische problemen.

De leden van de C.D.A.-fractie benadrukken dat het hun beter lijkt voor de investeringsaftrek niet het tijdstip van het aangaan van verplichtingen als relevant moment te beschouwen, doch als zodanig in aanmerking te nemen het tijdstip van de betaling of dat van ingebruikneming van het bedrijfsmiddel. Daarmee zou naar hun mening een aantal problemen dat zich thans bij de WIR voordoet, kunnen worden voorkomen. Zij vernemen hierop graag onze reactie.

Zowel het betalings- als het ingebruiknemingscriterium leidt in vergelijking met het voorgestelde verplichtingen-criterium naar onze mening tot een niet-optimale investeringsimpuls.

In de eerste plaats moet worden bedacht dat onder de werking van de beide eerstgenoemde criteria de ondernemer bij het bestellen van een bedrijfsmiddel (m.a.w. bij het aangaan van verplichtingen) nog geen zekerheid zou hebben of, en zo ja, hoeveel investeringsaftrek hij zou gaan genieten. Duidelijkheid daarentrent verkrijgt hij pas op het tijdstip waarop hij tot betaling dan wel ingebruikneming van het bedrijfsmiddel overgaat. De onzekerheid omtrent de te verkrijgen investeringsaftrek zal voor de ondernemer ten tijde van de bestelling groter zijn naarmate het tijdstip van betaling c.q. ingebruikneming verder in de toekomst ligt. Hij moet er immers rekening mee houden dat het regime ten tijde van de betaling of de ingebruikneming ongunstiger kan zijn dan ten tijde van de bestelling; bij een groter tijdsverloop neemt de kans op regimewijziging toe. In dit verband mogen wij wijzen op de delegatiebevoegdheid om bij ministeriële regeling de investeringsaftrekpercentages te wijzigen en bedrijfsmiddelen uit te sluiten.

In de tweede plaats treedt, wederom in vergelijking met het door ons voorgestelde verplichtingen-regime, een nadelig liquiditeitseffect op in die situaties waarin de ondernemer een bedrijfsmiddel bestelt in een ander jaar dan dat waarin hij het betaalt of in gebruik neemt.

Voorts impliceert het hanteren van een betalingscriterium dat bij het vaststellen van de later mogelijk verschuldigde desinvesteringbijtelling toerekeningsproblemen ontstaan indien de investering destijds niet in één jaar, doch gespreid is betaald.

Bovendien zou een betalingscriterium de belastingplichtigen de mogelijkheid bieden de omvang van de te verkrijgen investeringsaftrek te maximaleren door zonodig de investeringen gespreid te betalen.

Aangezien bij kleinere investeringen het tijdstip van ingebruikneming doorgaans weinig verschilt van het tijdstip van levering van het bedrijfsmiddel, menen wij aan dit laatste criterium, dat door de leden van C.D.A.-fractie eveneens is genoemd, geen afzonderlijke aandacht te hoeven schenken.

Gelet op het feit dat een betalings- of een ingebruiknemingscriterium met name de stimulans die een investeringsbevorderende maatregel als de investeringsaftrek behoort te zijn, voor een belangrijk gedeelte zou wegnemen in verband met de aan die criteria verbonden onzekerheid voor de ondernemer, alsmede op de geringere liquiditeitsimpuls die van genoemde criteria zou kunnen uitgaan, en voorts gelet op de extra bezwaren die eigen zijn aan een betalingscriterium, blijven wij van mening dat een verplichtingen-criterium de voorkeur verdient.

Met bovenstaande uiteenzetting menen wij tevens de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot de introductie van een betalingscriterium te hebben beantwoord. Wij voegen daaraan nog toe

dat wij ook al met het oog op het kleinschalige karakter van de voorgestelde regeling minder bevreesd zijn voor oneigenlijk gebruik dan deze leden kennelijk zijn.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie in hoeverre het onderhavige voorstel zal leiden tot een administratieve lastenverzwaring voor het midden- en kleinbedrijf merken wij op dat de administratieve verwerking van een investeringsaftrek duidelijk eenvoudiger is dan die van de WIR-kleinschaligheidstoeslag. Met name door de omstandigheid dat de investeringsaftrek zal meelopen in de systematiek van de fiscale winstbepaling is in vergelijking met de WIR-systematiek sprake van een administratieve lastenverlichting voor de voor investeringsaftrek in aanmerking komende ondernemers. Vooral het vervallen van de ingewikkelde achterwaartse en voorwaartse WIR-verrekening en de samenloop van WIR- en verliesverrekening achten wij hierbij van belang. Zoals uit het bij de memorie van toelichting gevoegde verslag van de werkgroep – met daarin een uitgebreide vertegenwoordiging van het midden- en kleinbedrijf – inzake remodelering van het regime van de kleinschaligheidstoeslag moge blijken, hebben bij die remodelering de uitvoeringstechnische aspecten één van de drie te toetsen criteria gevormd. Aangezien zoals hiervoor reeds is opgemerkt, de toepassing van een investeringsaftrek aanmerkelijk eenvoudiger is dan de toepassing van de kleinschaligheidstoeslag, heeft, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, met de ondernemersorganisaties in het midden- en kleinbedrijf over het onderhavige wetsvoorstel geen nader overleg plaatsgehad.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen voorts naar de overwegingen om gebruiksvee van de nieuwe investeringsaftrek uit te sluiten, aangezien naar hun mening een uitbreiding van de veestapel door allerlei bepalingen nauwelijks meer mogelijk is.

Wij wijzen erop dat deze dieren thans, onder de WIR, ook zijn uitgesloten, namelijk ingevolge de Wet van 17 november 1988, Stb. 677. Blijkens onder meer de memorie van antwoord (blz. 3) bij die wet werd het tegen de achtergrond van de ontwikkelingen in het nationale en communautaire landbouwbeleid minder wenselijk geacht in de veehouderijsector een situatie te handhaven waarbij van overheidswege enerzijds produktiebeperkende maatregelen golden en anderzijds investeringen in dieren in het kader van een landbouwbedrijf, zowel ter vervanging als tot uitbreiding van de veestapel, werden gestimuleerd. Daarnaast speelde een rol dat met de uitsluiting van deze dieren kon worden voldaan aan een belangrijk deel van de financiële ombuigings-taakstelling waarvoor het toenmalige Ministerie van Landbouw en Visserij stond, met als gevolg dat destijds geen taken van dat ministerie behoeften te worden aangetast.

Naar het ons voorkomt zijn in de omstandigheden die de aanleiding vormden voor de WIR-uitsluiting van dieren niet zodanige wijzigingen opgetreden dat voor de investeringsaftrek met betrekking tot gebruiksvee een ander uitgangspunt zou moeten worden gehanteerd.

3. Intrekking van de Wet investeringsrekening

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als de leden van de P.v.d.A.-fractie hebben moeite met het voornemen het fonds Investeringsrekening per 1 januari 1992 op te heffen. Eerstgenoemde leden geven daarbij te kennen allereerst de resultaten van het WIR-onderzoek te willen afwachten alvorens te komen tot een beslissing over de datum waarop het fonds dient te worden opgeheven.

Zoals wij in de memorie van antwoord (blz. 6) reeds hebben opgemerkt, zal het fonds Investeringsrekening nog twee volle jaren na de intrekking van de WIR blijven voortbestaan ten einde langs deze weg

inzicht te verschaffen in het verloop van de uitgaven en ontvangsten uit hoofde van de WIR. De omvang van de WIR-verrekeningen zal de komende jaren als gevolg van het op nihil stellen van de WIR-basispremie en de omzetting van de KST in een investeringsaftrek naar verwachting teruglopen. Het WIR-onderzoek naar de nog te verwachten WIR-verrekeningen zal informatie verschaffen over de WIR-uitgaven die in de toekomst zijn te verwachten. De eventuele bijstellingen die mogelijk uit dit onderzoek voortvloeien, zullen geringer zijn naarmate het om verder gelegen jaren gaat. Het WIR-onderzoek vormt naar onze mening geen reden om de besluitvorming rond de opheffing van het WIR-fonds thans uit te stellen. Overigens houdt de opheffing van het WIR-fonds niet automatisch in dat ook de WIR-registratie wordt opgeheven. De besluitvorming daarover zal afhangen van de WIR-registraties in de komende jaren. Lopende het WIR-onderzoek kunnen wij geen uitspraak doen over de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of overschrijdingen van de WIR te maken hebben met het feit dat de WIR-aanspraak is gekoppeld aan het tijdstip van het aangaan van verplichtingen; wij verwachten zulks echter niet.

De leden van de fractie van het C.D.A. vragen welke bezwaren het heeft als de Wet investeringsrekening, waarvan de basispremie en de KST volgens hen inmiddels beide op nihil zijn gesteld, niet zou worden ingetrokken.

Wij achten het niet-intrekken van de Wet investeringsrekening zowel beleidsmatig als uit een oogpunt van deregulering bijzonder onwenselijk. Feitelijk wordt het WIR-instrument in dat geval immers sluimerend in stand gehouden, hetgeen niet onze bedoeling is. Het niet-intrekken zou de schijn van het tegendeel oproepen en lijkt daarom geen verkieslijke optie. Daarbij komt dat het feitelijk doen herleven van een WIR-instrument een dermate ingrijpende stap zou zijn, dat wij menen dat dat niet bij ministeriële regeling, doch bij wet zou moeten geschieden. Overigens merken wij, ter voorkoming van een mogelijk misverstand, op dat de kleinschaligheidstoelage niet inmiddels op nihil is gesteld. De bestaande wetgeving biedt daartoe niet de mogelijkheid.

4. Budgettaire aspecten

De leden van de C.D.A.-fractie wensen nadere informatie omtrent de structurele besparing van 80 mln.

In antwoord daarop merken wij op dat deze besparing bij de budgettaire besluitvorming rond de Miljoenennota 1990 in het totaalbeeld van inkomsten en uitgaven is verwerkt.

Deze leden vragen vervolgens naar het effect op de collectieve lastendruk van de omzetting van de WIR in een investeringsaftrek. Zij willen weten of de verlaging in de meerjarencijfers is verwerkt.

Het neerwaartse effect van de omzetting van de kleinschaligheidstoelage in een investeringsaftrek op de hoogte van de collectieve lastendruk in 1990 bedraagt circa 0,05 procentpunt NNI. Dit effect is verwerkt in de collectieve lastendruk voor 1990 zoals weergegeven in de Miljoenennota 1990. De omzetting van de kleinschaligheidstoelage en de opheffing van het WIR-fonds zullen in 1994 naar verwachting leiden tot een neerwaarts effect op de collectieve lastendruk van ongeveer 0,1 procentpunt NNI. Dit effect is verwerkt in de collectieve lastendruk zoals die in de Startbrief 1990-1994 (Kamerstukken II 1989/90, 21 378) is gepresenteerd voor het jaar 1994. Overigens zij opgemerkt dat in de Startbrief, evenals in de doorberekening van het regeerakkoord door het CBS, hiervoor een statistische correctie is aangebracht. Voor de tussenvallende jaren zijn geen cijfers over de collectieve lastendruk beschikbaar.

II. ARTIKELEN

Artikel 11 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964

Met betrekking tot de voorgestelde uitsluiting voor de investeringsaftrek van bedrijfsmiddelen met een investeringsbedrag van minder dan f 1000 (artikel 11, vijfde lid, onderdeel a) vragen de leden van de C.D.A.-fractie of in alle gevallen een afrekening van deze bedrijfsmiddelen kan plaatsvinden.

Wij willen hierop het volgende antwoorden. Zoals is aangeduid in de memorie van antwoord (blz. 8) zal de ondernemer bij zijn aangifte een staat moeten voegen waarin hij per bedrijfsmiddel de geclaimde investeringsaftrek of de verschuldigde desinvesteringsbijtelling opgeeft. Op deze staat zal de ondernemer uiteraard ook moeten vermelden tot welk bedrag hij ter zake van een bepaald bedrijfsmiddel verplichtingen is aangegaan of voortbrengingskosten heeft gemaakt. In dit verband voorzien wij met betrekking tot de door deze leden bedoelde bedrijfsmiddelen derhalve geen afbakeningsproblemen.

Voor wat betreft situaties waarin de vraag rijst of sprake is van één of meer bedrijfsmiddelen, of de vraag moet worden beantwoord of een complex van zaken wellicht als één bedrijfsmiddel moet worden aangemerkt, verwachten wij dat zich in de praktijk, mede gelet op de bestaande jurisprudentie ter zake, evenmin noemenswaardige afbakeningsproblemen zullen voordoen.

Artikel 11a van de Wet op de inkomstenbelasting 1964

De leden van de C.D.A.-fractie wijzen erop dat de investeringsbijtellingstermijn onder de voorgestelde regeling wordt beperkt tot vijf jaren. Zij vragen waarom niet ook de WIR-desinvesteringsbetalingstermijn met betrekking tot bedrijfsmiddelen waarvoor alleen KST (dus geen basispremie of andere toeslagen) is genoten, tot een termijn van vijf jaren kan worden teruggebracht.

In antwoord hierop willen wij benadrukken dat een inkorting als door deze leden bedoeld, evenals een inkorting over de gehele linie zoals deze leden in het voorlopig verslag aan de orde hebben gesteld, niet zou passen in de door ons gekozen systematiek voor het afwickelen van de WIR. Kenmerk van deze systematiek is nu juist dat de afwikkeling in haar geheel volgens de thans bestaande regeling blijft verlopen. De suggestie van deze leden zou, nog afgezien van de budgettaire consequenties, ertoe leiden dat de inzichtelijkheid van de regels die op de afwikkeling van toepassing zijn, wordt aangetast.

De Minister van Financiën, a.i.
J. E. Andriessen

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort

De Minister van Economische Zaken,
J. E. Andriessen