

BELASTINGVRIJE CONJUNCTUURRESERVES

door Prof. Dr J. F. ten Doesschate

De in Januari 1947 ingestelde Werkgelegenheidscommissie, welke onder voorzitterschap staat van de directeur van het Centraal Planbureau en waarin de economische ministeries, het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Centraal Planbureau vertegenwoordigd zijn, heeft via een harer subcommissies, de z.g. Kerncommissie, een rapport het licht doen zien, waaraan tot dusverre in de pers betrekkelijk weinig aandacht is gewijd. Niettemin is het m.i. de moeite ener bespreking ten volle waard.

Niemand zal willen betwisten, dat het werkgelegenheidsvraagstuk zowel economisch als sociaal van uitnemend belang is. De overheid is reeds lang zoekende naar middelen om tot een zekere mate van conjunctuurbeheersing te komen en hoewel het voor mij nog de vraag is, of een volmaakt beheerste conjunctuur — stel, dat die mogelijk ware — bedrijfs-economisch wenselijk geacht moet worden, moet anderzijds erkend worden, dat overheid en bedrijfsleven de gezamenlijke plicht hebben alles te doen wat in hun vermogen ligt, om een herhaling van de mate van werkloosheid, welke vroegere depressies de wereld en ons te zien gegeven hebben, te voorkomen.

Wat de overheid kan doen om actieve conjunctuurpolitiek te voeren (rente- en loonpolitiek, algemene belastingpolitiek, uitvoering openbare werken e.d.m.) is niet het onderwerp van dit artikel. Dat de individuele bedrijfsleider er op zichzelf veel aan zou kunnen doen, valt moeilijk in te zien. Immers, de voornaamste oorzaak der conjunctuurschommelingen is gelegen in het schoksgewijze verloop der investeringen, bij welke zonder twijfel sprake is van een vergaande mate van interdependentie tussen de wens en de mogelijkheid om die investeringen te verrichten. De psychologische factor in de conjunctuurbeweging speelt hier, naar men weet, een grote rol: als de investeringswens aanwezig is, zal de kapitaalmarkt veelal bereid zijn risicodragend kapitaal te verschaffen ¹⁾ en omgekeerd, als het risicodragend kapitaal niet aangeboden wordt, zullen de economische toekomstverwachtingen tot voorzichtigheid in het investeren leiden. Niet alle ondernemers hebben conjunctuurtheorie gestudeerd en zelfs zij, die het wel gedaan hebben, zullen de nodige psychische remmen moeten overwinnen om „tegen de stroom in te roeien”, m.a.w. te investeren, wanneer iedereen de toekomst somber inzielt en voor het product geen markt te vinden is.

De theorie leert ons wel, dat we dit zouden *moeten* doen, maar het is niet realistisch te verwachten, dat de gemiddelde ondernemer zich volgens deze theorie ook zal gedragen. In de depressie is het al moeilijk genoeg het hoofd boven water te houden en zelfs indien de ondernemer in deze periode zou *willen* investeren, zou hij er de middelen toe moeten hebben, die dan óf door de kapitaalmarkt óf door vroegere eigen ondernemingsbesparingen verschaft zouden moeten worden. De kapitaalmarkt echter verschaft in de depressie geen risicodragend kapitaal, terwijl het aanspreken van eigen besparingen veronderstelt, dat deze niet alleen in de hausse gevormd, maar ook liquide gebleven zijn, d.w.z. niet in duurzame activa zijn vastgelegd. In den regel zal dit wel het geval zijn, zodat deze middelen in de depressie niet nogmaals geïnvesteerd kunnen worden.

De ondernemer zou, daar is in de Commissie terecht op gewezen, ook

¹⁾ Gedacht is hierbij aan „normale” omstandigheden, zonder dividendstop, vermogensheffingen e.d.m.

een bijdrage kunnen leveren tot conjunctuuregalisatie door een juistere kostprijscalculatie te volgen. De historische kostprijscalculatie heeft op dit gebied zonder twijfel in tegengestelde richting gewerkt door de amplitudo der conjunctuurschommelingen te vergroten. In de hausse dacht men grotere winsten te maken dan met het bedrijfseconomische winstbegrip overeenkwam, waardoor de neiging tot investeren een soort multipliereffect onderging. De conjunctuurtop werd daardoor hoger en het dal dienovereenkomstig dieper dan anders het geval geweest zou zijn. Het lijkt waarschijnlijk, dat op dit stuk geleidelijk aan de juiste inzichten ook in de praktijk van het bedrijfsleven zullen doordringen, maar om de uiteengezette redenen kan toch de eigen bijdrage van het bedrijfsleven tot conjunctuuregalisatie — zonder nadere regeling — niet hoog worden aangeslagen.

Het ging er dus om middelen te beramen, waardoor er voor het bedrijfsleven zelve een prikkel zou ontstaan om conjunctuuregaliserende maatregelen te bevorderen. Hoe kon men, anders gezegd, tussen overheid en bedrijfsleven een vrijwillige samenwerking doen ontstaan om in de hausse minder en in de depressie dienovereenkomstig meer te investeren? Zou dit doel bereikt kunnen worden, dan zouden de uit het bedrijfsleven voortspruitende oorzaken der golfbeweging in het economisch leven ten dele worden gecompenseerd en aldus enige stappen in de richting van het gewenste doel gezet zijn.

Het rapport, waarop hierboven gedoeld werd, „betreffende mogelijkheden tot samenwerking met het bedrijfsleven bij de toekomstige conjunctuurpolitiek” zocht de oplossing in tweeërlei richting, nl. in voorlichting van het bedrijfsleven en in de mogelijkheid tot vorming van belastingvrije conjunctuurreserves.

Wat de bedoelde voorlichting zal kunnen bereiken, is moeilijk te voorspellen. Het rapport heeft hierbij gedacht aan algemene voorlichting inzake de ogenblikkelijke stand van de conjunctuur en zelfs aan de verwachtingen met betrekking tot het conjunctuurverloop in de naaste toekomst. Zou de gemiddelde ondernemer hierin meer inzicht hebben dan hij thans heeft en zou dat inzicht op juiste prognoses blijken te berusten, dan zal hiervan wellicht enige matiging van de conjunctuurbeweging het gevolg kunnen zijn. Zoals gezegd blijft hier echter de psychologische gesteldheid een belangrijke rol spelen, zodat men m.i. kan volstaan met aan deze aanbeveling een beperkte waarde toe te kennen.

Een ander punt van voorlichting is speciaal voor de bedrijfseconoom interessant. De Commissie bepleit kostprijscalculatie naar vervangingswaarde om te vermijden, dat de anders als winst beschouwde schijnwinsten de conjunctuurbeweging versterken. Immers, bij uitkering zullen deze de consumptieve vraag vergroten, terwijl zij bij niet-uitkering toch in ieder geval een extra stimulans van de neiging tot investeren betekenen. De Commissie bepleit voorts het omslaan van de vaste kosten over de normale bedrijfsbezetting, teneinde ook hierdoor in de hausse schijnrentabiliteit met alle conjunctuurgevolgen van dien te vermijden. Men zou dus de winst door overbezetting moeten reserveren en bestemmen voor het opvangen van verliezen door onderbezetting in de depressieperiode. Deze opmerkingen zijn zonder twijfel juist en het moet verheugend worden geacht, dat hier openlijk door een door de overheid in het leven geroepen instantie praktische toepassing van hetgeen bedrijfseconomisch reeds lang als juist aanvaard is, wordt aanbevolen. (Naar men moet aannemen, ook voor de overheid wordt aanbevolen). Toch heb ik me afgevraagd, of de calculatie naar vervangingswaarde veel ver-

schil zou maken terzake van het concrete doel der conjunctuurnivellering. Bij overigens volmaakt gelijke omstandigheden immers — o.m. ook inhoudende dezelfde opbrengstprijzen — zal weliswaar de administratieve winst van de ondernemer, die naar vervangingswaarde calculeert, in de hausse kleiner zijn dan van zijn collega, die dit niet doet, maar de feitelijke geldmiddelen zullen dezelfde zijn. Dat hij die op grond van zijn verbeterd inzicht *niet uitkeert* aan aandeelhouders of familieleden is wel aannemelijk, maar of hij ze ook *niet* voor investering zal gebruiken, is een andere vraag. Wij bevinden ons in deze gedachtengang immers in een hausse: alom wordt uitgebreid, de concurrentie komt met nieuwe werkmethoden en machines en de ondernemer uit ons voorbeeld zal waarschijnlijk zijn gestegen banksaldo gebruiken om wat dan in wezen intensieve financiering is ²⁾ toe te passen. En het is de vraag, of de gedachte aan latere vervanging hem hier van af zal houden.

De eigenlijke kern van het rapport bevat een pleidooi voor het instellen van belastingvrije conjunctuurreerves. De gegevens voor deze redenering zijn in het voorgaande reeds vervat. De overbrugging tussen hetgeen de overheid en de ondernemer begerenswaard achten wordt gevonden in het verlenen van een prikkel (belastingvrijdom) aan de ondernemer om in de richting, die voor het algemeen belang wenselijk geoordeeld wordt, werkzaam te zijn. Het ondernemingsinkomen met een interestkarakter wordt, in de gedachtengang van het rapport begrijpelijk, van deze faciliteit uitgezonderd, maar alles wat daarboven fiscale winst is, komt voor de belastingvrije reservering in aanmerking. ³⁾ Als sluitstuk is dan gedacht een regeling, waarbij deze gelden zonder rentevergoeding bij de Nederlandsche Bank op een geblokkeerde rekening gedeponeerd worden om pas opvraagbaar te worden, wanneer „de overheid verklaart, dat een depressieperiode is aangebroken”.

Het niet rentedragende karakter der gelden komt mij logisch voor, omdat de rekeningen geblokkeerd en de desbetreffende geldmiddelen derhalve gesteriliseerd worden. Echter heerst er enig scepticisme ten aanzien van die positieve verklaring „dat een depressieperiode is aangebroken”. Hoewel die zinsnede misschien niet de gelukkigste uit het rapport is, omdat zij suggereert, dat enigerlei instantie precies zou kunnen zeggen, wanneer de depressie „aanbreekt”, ben ik van mening, dat een enigszins milde interpretatie toch wel tot algehele verzoening met een zodanige verklaring kan leiden. Immers, waar gaat het om? Het gaat er niet om, betweterig te verklaren, dat nu, en niet gisteren of morgen, de depressie is aangebroken respectievelijk zal aanbreken, maar het gaat erom, dat de overheid op een gegeven oogenblik een sein kan geven, dat zij thans uit conjunctureel oogpunt de besteding der gereserveerde gelden wenselijk acht. Het bezwaar, dat hiertegen in sommige publicaties naar voren is gekomen, kan ik niet delen. Men heeft betoogd, dat investeringen een taak zijn van het bedrijfsleven en dat het bedrijfsleven dus zelf ook zal moeten bepalen, wanneer het wil investeren. Aannemende, dat de overheid het middel der belastingvrije conjunctuurreerves zal hanteren met inachtneming van de oorspronkelijke doelstelling, is er echter weinig reden om te verwachten, dat het vrijgeven der reserves zal vallen op een tijd-

²⁾ Immers, hij gebruikt de afschrijvingen der oude activa ter (mede-)financiering van nieuwe, als uitbreiding bedoelde activa.

³⁾ „Aan de Belastingcommissie”, aldus het rapport, „moet worden voorbehouden te „bestuderen, of naast de voorgestelde regeling dient te blijven bestaan de tegenwoordige „mogelijkheid onbelast te reserveren uit de winst alsmede, of de verliescompensatie „anders moet worden geregeld, waarbij de laatste echter niet in ongunstige zin mag „worden gewijzigd”.

stip, waarop men het er in brede kringen niet over eens zou zijn, dat een depressie op komst of aangebroken is. Voorts verliezen deze critici m.i. uit het oog, dat het voorstel voor Nederland een volslagen novum op belastinggebied zou betekenen, dat ongetwijfeld een faciliteit zou inhouden. De ondernemer, immers, zou geheel vrij zijn aan de regeling deel te nemen of niet deel te nemen. Van enige dwangwetgeving zou geen sprake zijn; slechts ondernemers, die over voldoende liquide middelen en fiscale winst zouden beschikken en die voorts een bepaalde investering nog wel enige tijd zouden denken te kunnen uitstellen, zouden van de regeling gebruik maken. Zij zouden daardoor een liquiditeitsvermindering bewerkstelligen, die echter ex hypothesen niet zwaar zou drukken. Zij zouden voorts voor het eerst in de geschiedenis van de Nederlandse belastingwetgeving waarlijke kwijtschelding van belasting ervaren. Weliswaar kennen wij sinds kort zowel algemene als speciale verzachtingen van de fiscale afschrijvingsregeling, weliswaar treedt belastingverschuiving op door de Onbelaste Reserve (15 % van de fiscale winst tot een zeker maximum) en door de Reserve tot gelijkmatige verdeling van kosten en lasten, maar een waarlijke vrijstelling is hierin niet gelegen. Latere verliezen zullen met deze reserves fiscaal gecompenseerd moeten worden; de versnelde afschrijvingen in het heden zullen tot lagere afschrijving en dus grotere fiscale winst resp. kleiner fiscaal verlies in de toekomst leiden. Bij de belastingvrije conjunctuurreserve echter is voor het eerst sprake van een werkelijke, zij het voorwaardelijke, belastingvrijdom. Doet de ondernemer wat de overheid van hem verlangt en waartoe de hele regeling in het leven is geroepen, dan bespaart hij ⁴⁾ in de hausse zeg 40 % belasting, ziet zijn liquiditeit met de resterende 60 % méér dan anders het geval ware teruglopen en *ontvangt in de depressie de volledige 100 % terug*. Verandert hij intussen van inzicht ten aanzien van de uitstelbaarheid der investering, of loopt zijn liquiditeit terug, dan kan hij te allen tijde de transactie met de fiscus ongedaan maken door alsnog de belasting te betalen en zijn geld overigens terug te krijgen.

De Commissie heeft in een Bijlage getracht, het belang van de ondernemer bij een dergelijke regeling quantitatief te benaderen. Zij berekent de belastingbesparing op 41 %, het voordeel der lagere investeringskosten in de depressie op 10 % en het nadeel der door het uitstel van de investering gederfde winsten op 32 %, zodat een nettovoordeel van 19 % voor de ondernemer zou resulteren. Meer dan een globale indicatie mag men hierin zeker niet zien.

Het is geheel onzeker, hoe lang een in de hausse ondernomen investering nog van de gunstige conjunctuur kan profiteren. Voor industriële projecten van enige omvang is een investeringsduur van 3 jaren tegenwoordig niet buitengewoon, zodat de Commissie nogal royaal is door aan te nemen, dat de ondernemer, die in de hausse investeert, daarvan tijdens diezelfde hausse nog 3 jaren via de gunstige opbrengstprijzen der producten zal profiteren. Anderzijds heeft de Commissie nagelaten de rentefactor in rekening te brengen. In „De Nederlandsche Werkgever” van 15 Maart jl. is deze factor, aannemende, dat de gereserveerde gelden gemiddeld 3 jaar bij de Nederlandsche Bank renteloos zouden staan, op 15 à 18 % becijferd, hetgeen me nogal hoog voorkomt. Een bedrijf, dat met rekening-courantcrediet werkt, wordt niet al te gelukkig gefinancierd, wanneer het er in Nederland niet in slaagt, beneden 6 % te lenen en bovendien komt de hele veronderstelling, dat men bij de handelsbanken geld opneemt om het bij de Nederlandsche Bank als conjunctuur-

⁴⁾ met verwaarlozing van de time-lag tussen moment van verschuldigdheid en moment van invordering

reserve renteloos te deponeren, mij irreëel voor. Indien het bedrijf in deze omstandigheden verkeert, zal het van de geboden gelegenheid eenvoudig geen gebruik maken en belasting betalen. De reële veronderstelling is m.i., dat een bedrijf deposito-gelden bij de Handelsbanken heeft uitgezet en deze thans in een geblokkeerd depôt bij de Nederlandsche Bank omzet. De orde van grootte van het rente-offer is dan, gesteld dat het bedrag 3 jaar bij de Nederlandsche Bank uitstaat en gezien het Nederlandse peil van deposito-rente, dichterbij de buurt van 3 à 4 % dan van 15 à 18 %.

Men zal trouwens goed doen ten deze onderscheid te maken tussen short term en long term voordelen. De redenering op zichzelf is m.i. fundamenteel gezond, omdat er geen enkele dwang tot deelneming in ligt opgesloten en omdat de ondernemer er niet alleen door geremd zal worden tegen top-prijzen te investeren, maar bovendien nog belastingvrijdom verkrijgt. De overheid legt op deze gelden geen beslag om ze later voor door de overheid aan te wijzen bestedingen te gebruiken, doch zij stelt de gelden weer ter beschikking van *dezelfde* ondernemer, die ze gedeponeerd heeft. Dit laatste punt heeft weliswaar in de Commissie van zekere zijde twijfel ontmoet, maar de voorgestelde regeling geeft hiervan geen blijk. Zoals ik elders reeds uiteenzette ⁵⁾ zal een algemene investerings- en deviezencontrole, indien zij ten tijde van de vrijmaking der gelden in Nederland bestaat, uiteraard ook van kracht zijn voor *deze* investeringen, maar dat heeft toch eigenlijk met het hele rapport der Commissie niet te maken.

Wel moest de Commissie er in haar voorstel voor waken, dat de gelden gebruikt zouden worden in een aan het doel bevorderlijke richting. Daarop is van toepassing onderstaande passus uit het rapport:

„Over deze rekening kan worden beschikt, wanneer de overheid „verklaart, dat een depressieperiode is aangebroken. Teneinde te „verzekeren, dat het gewenste conjunctuurpolitieke effect wordt „bereikt, kan de overheid bepalen, dat binnen een bepaalde tijds- „periode een bepaald gedeelte van de reserve *moet* worden besteed, „hetzij voor de aanschaffing van binnen het bedrijf blijvende vaste „investeringsgoederen, hetzij voor de uitkering van wachtgelden „aan tijdelijk uitgeschakelde werknemers.

„Daarbij zou de besteding voor vaste investeringsgoederen alleen „toegestaan zijn voorzover deze aanschaffingen uitbreiding — dus „geen vervanging — van de bestaande bedrijfsoutillage betekenen, „of, indien het vervangingsinvesteringen betreft, voorzover deze „niet uit de reeds geboekte afschrijvingen op het te vervangen „activum kunnen worden bestreden.

„De besteding van wachtgelden zou uiteraard alleen gelden „voorzover deze additioneel is aan de in het kader van het ontwerp „wachtgeldregeling uit te keren wachtgelden.

„Nadat bv. gedurende het tijdsverloop van één jaar een bepaald „gedeelte is opgenomen moet in de volgende periode wederom een „gedeelte van de reserve worden besteed. Deze besteding betreft „altijd een minimum bedrag en wordt naar boven alleen gebonden „door het totale bedrag van de reserve. Wanneer men zich niet aan „de regels houdt worden de reserves alsnog op de normale wijze „belast. Eventueel resterende gelden na afloop van de depressie „blijven op de rekening staan, onverminderd de bepaling, dat een „bedrijf te allen tijde, ook voor het aanbreken van de depressie-

⁵⁾ Maatschappij-Belangen (maandblad van de Nederlandsche Maatschappij voor Nijverheid en Handel) van April 1949, blz. 61.

„perioden over de reserve kan beschikken, mits alsnog de normale „belasting wordt betaald, welke gold ten tijde der reservering”.

De regeling houdt dus in, dat — met behoud van de belastingvrijdom — vanaf een bepaald moment de gehele reserve in de aangegeven richting kan worden besteed, terwijl de Commissie in het midden laat, of de overheid al dan niet zal bepalen, dat jaarlijks een deel der reserve besteed zal moeten worden. Voor jonge ondernemingen met veel expansiemogelijkheden, die de uitbreidingsplannen als het ware in portefeuille hebben, liggen hier waarschijnlijk meer mogelijkheden dan voor ondernemingen, die alle integratie- en parallelisatiemogelijkheden op haar terrein reeds hebben benut. In feite zullen bij verschillende uitbreidingen ook heel andere motieven — zoals de wens van de overheid, dat er in Nederland geïndustrialiseerd worde, de samenwerking in het kader der Benelux, de wederopkomst van de West-Duitse industrie, vrees voor eventuele ontwaarding van de munteenheid — een, dikwijls beslissende, rol spelen. Maar dit neemt niet weg, dat de voorstellen der Commissie m.i. wel levensvatbaarheid hebben.

De handel is er bij dit al niet erg gunstig afgekomen, maar dat kon ook niet anders, gegeven de functies van de handel in het economisch bestel en het doel, dat voorzat. Investerings- en betalingen van additionele wachtgelden zijn nl. gemakkelijk te controleren economische handelingen, die voor de industrie aannemelijke bestedingsmogelijkheden der gereserveerde gelden bieden en bevorderlijk zijn voor het door de Commissie gestelde doel. Maar wat is het baissebestrijdende effect van zeg 20 telefoongesprekken, die alle na elkaar gevoerd worden, wanneer de overheid haar depressiebel geluid heeft en waardoor een bepaalde partij goed om het extreem te stellen op één ochtend of binnen één uur twintigmaal van eigenaar verwisselt. Daarmede zou dan, met verwaarlozing van eventuele handelswinst of commissie, een bedrag van twintigmaal de koopsom belastingvrij door de handel gedeblokkeerd kunnen worden, hetgeen geen fiscaal aanvaardbaar voorstel mag heten. Voor financiering van voorraden, voor een der typische handelsfuncties derhalve, konden de reserves principieel dan ook niet bestemd worden. Bij de landbouw daarentegen ligt de zaak gunstiger. Het is waarschijnlijk, dat deze in een depressieperiode binnen het kader der regeling wel bestedingsmogelijkheden voor de vrijkomende gelden zal hebben. Trouwens, heeft de handel deze, dan is het duidelijk, dat hij ook van de regeling, indien deze werkelijkheid werd, gebruik zou kunnen maken.

**
*

Alles bij elkaar genomen hebben we hier te maken met een conceptmaatregel, waarvan ik me geen gouden bergen voorstel, maar die toch de moeite van praktische doorvoering ten volle waard lijkt. Weliswaar zal de belastingegalisatie in het kader der Benelux de zaak niet vergemakkelijken; deze is op zichzelf al zo'n netelig onderwerp, dat de fiscus weinig enthousiast zal zijn er een splinternieuwe complicatie aan toe te voegen. Ook lijkt een aparte, fiscale wetgeving voor dit onderwerp bezwaarlijk; veel aannemelijker zou de zaak worden, indien men kans zag deze belastingvrije conjunctuurreserves in enige bestaande fiscale faciliteit onder te brengen. Ik kom hier echter op een terrein, dat niet het mijne is en dat ik dus liever niet betreden wil. Als bedrijfseconoom lijken mij de belastingvrije reserves echter een niet alleen aanvaardbaar, maar zelfs toe te juichen voorstel.

Tot slot zij opgemerkt, dat de bewuste investeringen, ideaal-typisch in het dieptepunt der depressie gedacht, via afschrijving naar vervangingswaarde tot vorming van reële reserves zouden leiden.