



Federale
Overheidsdienst
FINANCIEN

ALGEMENE VISIENOTA MET BETREKKING TOT DE BREDERE FISCALE HERVORMING

Mark Delanote
Juni 2022



INHOUDSTAFEL

INHOUDSTAFEL	1
I. VOORWOORD	5
II. ALGEMENE INLEIDING	9
A. Achtergrond en methodologie	9
1.) Achtergrond	9
2.) Methodologie	10
B. Afbakening van de hervorming	13
1.) Federale bevoegdheid	13
2.) Fiscaliteit / parafiscaliteit	14
3.) Budgettaire ruimte	14
C. Context van de hervorming	16
III. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VAN DE HERVORMING	19
A. Algemeen – het Regeerakkoord	19
B. Hervorming rond vier assen	22
C. Hervorming vanuit vier pijlers	23
1.) Efficiëntie en neutraliteit	23
2.) Herverdeling	31
3.) Eenvoud	34
4.) Rechtszekerheid	34
IV. DE ARCHITECTUUR VAN DE TOEKOMST	35
A. Het uitgangspunt	35
B. Het streefdoel	37
C. De bouwstenen	38
1.) Belastbare eenheid	38
2.) Belaste bestanddelen	39
3.) Niet-belaste bestanddelen	40
4.) Tariefstructuur	41
5.) Heffingsprincipes	42
6.) Wisselwerking met de deeltentiteiten	42
V. FISCALITEIT VAN DE SAMENLEVINGSVORMEN	43
A. Algemene toelichting	43
B. Voorgestelde wijzigingen	45
C. Aangifte en aanslag	48
D. Belastingvrije som - heffingskorting	50

1.	Basisbedrag.....	50
2.	Toeslagen.....	51
E.	Huwelijksquotiënt.....	54
F.	Onderhoudsgelden.....	55
G.	Belastingvermindering voor kinderoppas.....	56
H.	Bijzondere bijdrage Sociale Zekerheid.....	57
VI.	LASTEN OP ACTIVITEITSINKOMSTEN.....	59
A.	Visuele voorstelling.....	60
B.	Tariefstructuur.....	61
C.	Werkloosheids- en promotieval.....	73
D.	Herstel van neutraliteit.....	75
E.	Wisselwerking met de vermogensinkomsten.....	80
1.	Vermijden van conversie van activiteitsinkomsten in vermogensinkomsten.....	80
2.	Vermogensrendement.....	81
3.	Meerwaarden.....	82
F.	Specifieke regels van toepassing op winst.....	83
G.	Specifieke regels van toepassing op bezoldigingen.....	86
H.	Vrijstelling doorstorting bedrijfsvoorheffing.....	88
VII.	LASTEN OP PENSIOEN- EN VERVANGINGSINKOMSTEN.....	89
A.	Eerste pijler.....	89
B.	Tweede pijler.....	91
C.	Derde pijler.....	93
VIII.	LASTEN OP VERMOGENSINKOMSTEN.....	95
A.	Visuele voorstelling.....	96
B.	De krachtlijnen van de hervorming.....	97
1.	De onderwerping van alle vermogensinkomsten aan een uniek belastingstelsel.....	97
2.	De principiële onderwerping van alle vermogensinkomsten aan belastingheffing, m.i.v. meerwaarden.....	98
3.	De veralgemening van de evenredige tarieven.....	99
4.	De introductie van één basistarief, met uitsluitend verantwoordbare afwijkingen.....	100
5.	De algemene voetvrijstelling.....	106
6.	Maatregelen tegen vervennootschappelijking.....	107
7.	De veralgemeende aangifteverplichting.....	109
C.	Vruchten uit onroerende goederen.....	110
1.	De omschrijving van het belastbaar inkomen.....	110
2.	De bepaling van de netto-belastbare grondslag.....	112

3.	Vrijstellingen	113
4.	Tarief	114
5.	Inning	114
D.	Vruchten uit roerende goederen	116
1.	Omschrijving van het belastbaar inkomen	116
2.	De bepaling van de netto-belastbare grondslag	116
3.	Vrijstellingen	117
4.	Tarief	118
5.	Inning	118
E.	Inkomsten uit overdracht – vestiging	119
1.	Omschrijving van het belastbaar inkomen	119
2.	De bepaling van de netto-belastbare grondslag	120
3.	Minderwaarden	121
4.	Vrijstellingen	122
5.	Tarief	123
6.	Inning	124
IX.	LASTEN OP CONSUMPTIE / VERVUILING	125
A.	Algemene duiding	125
B.	Een meer neutraal btw-stelsel	127
1.	De btw-(in)efficiëntie	127
2.	Een wijziging van het tariefstelsel	128
3.	Andere mogelijke denkpistes	129
C.	Een uitgebouwde duurzaamheidsfiscaliteit	131
X.	SLOTBESCHOUWING	133

I. VOORWOORD

De FOD Financiën heeft de Universiteit Gent, Instituut voor Belastingrecht, aangesteld als coördinator, met als opdracht de bredere fiscale hervorming, waarvan de beleidslijnen zijn uitgestippeld in het Regeerakkoord en in de algemene beleidsnota van de Minister van Financiën, voor te bereiden, uit te werken en te coördineren.

De opdracht van de coördinator omhelst meerdere luiken, waaronder de oplevering van een nota met de algemene uitgangspunten voor een bredere fiscale hervorming (Algemene Visienota).

Het voorliggende rapport vormt de schriftelijke weerslag van de Algemene Visienota. De hierin opgenomen algemene uitgangspunten en doelstellingen, waarvoor een breed maatschappelijk draagvlak zou moeten bestaan, worden al in zekere mate geconcretiseerd, met als doel de mogelijke gevolgen van een toepassing van deze uitgangspunten in kaart te brengen.

Het is van belang daarbij te benadrukken dat vele mensen op één of andere manier een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van de Algemene Visienota. Naast de personen die op een meer formele wijze in het methodologisch proces werden betrokken, werd ook meermaals, met vele anderen gereflecteerd over bepaalde (vaak technische) deelaspecten van de fiscaliteit. Elke mogelijk input was uiteraard even waardevol.

De lezer van dit rapport zal kunnen vaststellen dat een consequente toepassing van een aantal algemene uitgangspunten ertoe leidt dat heel wat bestaande specifieke fiscale stelsels in vraag worden gesteld, om diverse redenen.

Het is daarbij in ieder geval van belang om de Algemene Visienota met de juiste ingesteldheid te lezen, teneinde te vermijden dat de draagwijdte van dit rapport verkeerd wordt begrepen, of sterker nog, zou leiden tot polariserende uitspraken.

Ten eerste moet de lezer er zich bewust van zijn dat, mede in het licht van voorzienbaarheid en rechtszekerheid en teneinde ongewenste economische schokken te vermijden, het geenszins de bedoeling kan zijn dat bestaande (gunst)regimes, waarvan een normaal gebruik wordt gemaakt, van vandaag op morgen zouden verdwijnen. Een fundamentele hervorming impliceert noodgedwongen een redelijk overgangsregime.

Ten tweede impliceert een fundamentele wijziging van bepaalde deelaspecten (zoals de verbreding van de belastbare grondslag of het afschaffen van specifieke vrijstellingen) niet per definitie dat er meteen ook een hogere belasting verschuldigd zou zijn. Het spreekt immers voor zich dat hier de wisselwerking speelt met de hoogte van het tarief en met de invoering van eventuele andere (brede) vrijstellingen of heffingskortingen.

Ten derde kan worden opgemerkt dat in dit rapport geen uitspraak wordt gedaan over de gewenste (laat staan budgettaire haalbare) concrete tarieven. Voor zover er al tarieven worden vermeld, betreffen dit loutere werkhypothese's. Het rapport beoogt integendeel uitsluitend de gewenste tariefstructuur te verduidelijken, minstens bepaalde beoordelingsparameters aan te reiken, desgevallend om het gewenste ambitieniveau vast te leggen. De concretisering van de tarieven zelf zal veeleer het sluitstuk dan het uitgangspunt van de hervorming zijn.

Ten vierde sluit een conceptuele benadering niet uit dat er alsnog een rechtvaardiging kan bestaan om bepaalde specifieke regimes in de wetgeving te verankeren. De opportuniteit en modulering hiervan moeten evenwel beoordeeld worden op een moment dat aan de hervorming een zeer concrete invulling wordt gegeven, veeleer dan als *a priori* argumenten die elke hervorming onmogelijk maken. Het is immers maar na de conceptuele denkoefening, en de invulling ervan, dat kan nagegaan worden of de historische doelstellingen van een bepaald regime, nog wel steek houden binnen de gewijzigde context en of, in voorkomend geval, de historische aanpak vandaag nog wel de meest efficiënte is.

Tegen deze achtergrond, kan meteen ook duidelijker worden gemaakt welke de vervolgstappen zullen zijn, met het oog op de verdere opbouw van het hervormingsscenario, met als doel een daadwerkelijke heroriëntering van de fiscaliteit te bewerkstelligen.

In essentie zal voor elke wijziging aan de wetgeving moeten worden nagegaan welke de rechtstreekse begrotingseffecten zijn en welke de effecten zijn op het vlak van de inkomensverdeling.

Deze informatie zal op haar beurt toelaten de tariefstructuren meer concreet in te vullen. Het is daarbij mogelijk om tegenover de afschaffing van tal van kleine regimes een tariefstructuur voor te stellen met een gelijkaardige distributieve en/of budgettaire impact. Bijkomend kunnen ook de effecten op specifieke huishoudens worden berekend.

Indien alsdan blijkt dat de hervormingsvoorstellen nog steeds leiden tot ongewenste significante negatieve effecten bij bepaalde belastingplichtigen, kunnen bijkomende (overgangs)maatregelen daarvoor onderzocht worden. Zoals reeds aangehaald, kan het geenszins de bedoeling zijn de rechtmatige verwachtingen van belastingplichtigen te miskennen.

Ook de macro-economische impact van het hervormingsvoorstel zal in kaart moeten worden gebracht, zoals de impact op welvaart, werkgelegenheid, export/import en competitiviteit. Hierbij zal ook aandacht moeten besteed worden aan (economische en niet-economische) gedragsveranderingen, m.i.v. het eventueel afwentelen van de fiscale last naar andere partijen. Hierbij aansluitend is het nuttig om de analyse te maken van complementair beleid om bepaalde beoogde effecten te maximaliseren (zoals bv. het aanmoedigen van ondernemerschap, het maximaliseren van tewerkstellingseffecten, bijscholing voor tewerkstelling, etc....).

Parallel aan de totstandkoming van de Algemene Visienota werd overigens reeds gestart met een meer concrete becijfering. Aldus heeft de Minister van Financiën aan de Hoge Raad van Financiën, afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit (HRF) een opdracht in die zin gegeven, weliswaar uitgaande van de voorstellen zoals geformuleerd in de respectievelijke meerderheids- en minderheidsstandpunten, zoals gevoegd als bijlage aan het Advies van deze Raad van mei 2020 betreffende de verlaging van de lastendruk op arbeid en de mogelijkheden voor de financiering ervan. De HRF heeft inmiddels een eerste rapport gepubliceerd in juli 2021.

Samenvattend kan dan ook gesteld worden dat deze Algemene Visienota beoogt bij te dragen aan de uitbouw van een modern en coherent fiscaal stelsel, waaraan weliswaar een nog meer concrete invulling moet worden gegeven.

Ik wens u in ieder geval veel leesplezier, met de nodige kritische zin en met een open en constructieve geest. Er zijn immers altijd vele kleine redenen om iets niet te veranderen. Maar samen vormen die vele kleine redenen m.i. alvast één grote reden om fundamenteel te hervormen.

Mark Delanote
UGent – Instituut voor Belastingrecht

II. ALGEMENE INLEIDING

A. Achtergrond en methodologie

1.) Achtergrond

De roep naar een bredere fiscale hervorming is uiteraard niet nieuw. In dit verband werd ook reeds beleidsvoorbereidend onderzoek verricht (bv. BR. PEETERS, G. VERBIST, R. SMET EN L. MEEUSEN, *De hervorming van de personenbelasting*, Universiteit Antwerpen, september 2014, 191 p.).

Het meest recente beleidsondersteunend werk werd geleverd door de Hoge Raad van Financiën, Afdeling 'Fiscaliteit en Parafiscaliteit' (HRF).

In mei 2020 heeft de HRF een zeer omvangrijk advies afgeleverd m.b.t. de verlaging van de lastendruk op arbeid en mogelijkheden voor de financiering ervan. Dit advies bevat enkele concrete aanbevelingen en maatregelen. Het geeft voorts inzicht in de effecten van diverse tariefsscenario's en bevat ook een ruime lijst aan budget-compenserende maatregelen.

Als bijlage aan het advies werd door een meerderheid van de leden een concept ('raamwerk') toegevoegd voor lagere heffingen op arbeid en een eenvoudiger personenbelasting met een bredere heffingsbasis. In een tweede bijlage heeft een minderheid van de leden een aantal bedenkingen bij dit concept geformuleerd.

In het Regeerakkoord van 30 september 2020 werd de afspraak gemaakt om een bredere fiscale hervorming voor te bereiden. In uitvoering hiervan heeft de FOD Financiën beslist om een coördinator aan te stellen, die het hervormingsproces zal begeleiden.

Dit hervormingsproces omvat meerdere fases, te beginnen met het uitschrijven van een Algemene Visienota, die dan als leidraad kan dienen voor het verdere concretiseren van de hervorming, met als uiteindelijke bedoeling te kunnen overgaan tot de redactie van de wetgeving.

In tussentijd heeft de Minister van Financiën aan de HRF de opdracht gegeven om de diverse voorstellen, zoals opgenomen in zowel het meerderheids- als in het minderheidsstandpunt nader te becijferen en met name de concrete effecten van elke voorgestelde maatregel in kaart te brengen. In het verlengde van deze opdracht heeft de HRF een "eerste rapport betreffende een brede fiscale hervorming" opgeleverd in juli 2021. Deze werkzaamheden liepen dus tot op heden parallel aan het uitwerken van de Algemene Visienota, maar kunnen in de toekomst eventueel aan elkaar worden gekoppeld.

2.) Methodologie

Op 2 juni 2021 vond in de Commissie voor de Financiën en de Begroting een gedachtewisseling plaats met de Minister van Financiën (zie *Parl.St. Kamer*, 2020-2021, nr. 55-2171/001). Deze gedachtewisseling vormde meteen ook het startpunt voor de verdere werkzaamheden.

De Minister van Financiën is vervolgens in dialoog getreden met diverse organisaties uit het middenveld. De hiernavolgende organisaties werden daartoe uitgenodigd:

- werknemersorganisaties (ABVV, ACV, CSC, FGTB, ACLVB/CGSLB);
- werkgeversorganisaties (Unizo, VBO, Boerenbond, UCM);
- milieu- en energieorganisaties (Bond Beter Leefmilieu, Inter-Environnement Wallonie, Federatie van Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG), Organisaties Duurzame Energie (ODE) en Fédération des énergies renouvelables (Edora));
- jongeren-, ouderen- en vrouwenorganisaties (éneo, Neos, Vlaamse Actieve Senioren, Vrouwenraad, Conseil francophone des Femmes de Belgique, Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, OKRA, Coordination des Associations de Seniors, Gezinsbond, La ligue des familles, Vlaamse Jeugdraad, Nationale Hoge Raad voor Personen met een Handicap, Forum des Jeunes);
- armoede- en welzijnsorganisaties (Koning Boudewijnstichting, Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, Netwerk tegen Armoede, Réseau Wallon de Lutte contra la Pauvreté, Welzijnszorg, CAW).

De gedachtewisseling in de Commissie voor de Financiën en de Begroting, alsmede de latere overlegondes met de organisaties uit het middenveld, hebben inzonderheid toegelaten nota te nemen van de diverse en uiteenlopende bekommernissen, alsook van de (vaak niet gelijklopende) desiderata.

In het licht van deze maatschappelijke achtergrond, werden de werkzaamheden opgestart, met als eerste logische stap het uitschrijven van de Algemene Visienota.

De focus van deze Algemene Visienota ligt grotendeels (doch niet uitsluitend) op de hervorming van de personenbelasting. Dit is in dit stadium methodologisch verantwoordbaar, rekening houdend met de doelstellingen van het Regeerakkoord en de eerder verrichte werkzaamheden in dit verband. Bovendien loopt thans een parallel onderzoek dat (weliswaar uitgaande van de verder geformuleerde doelstellingen) nader ingaat op de duurzaamheidsfiscaliteit.

Met het oog op het uitwerken van de Algemene Visienota, werden in eerste instantie conceptnota's opgemaakt.

De eerste nota beoogde de algemene doelstellingen van de hervorming in kaart te brengen, met als uitgangspunten (i) het Regeerakkoord, (ii) de principiële aanbevelingen van de HRF (Advies mei 2020, zie inzonderheid p. 199), (iii) aangevuld met juridische en economische basisprincipes.

In de navolgende nota's werden deze diverse doelstellingen meer concreet vertaald naar elk van de volgende deelaspecten: (i) samenlevingsvormen, (ii) activiteitsinkomsten, (iii) pensioenen en vervangingsinkomsten, (iv) vermogensinkomsten, (v) consumptie en vervuiling.

Hierbij werd gebruik van een klassiek bronnenonderzoek, dat werd aangevuld met een beperkte functionele vergelijking met de ons omringende landen.

Elke conceptnota werd voorgelegd aan een academische werkgroep, die fungeert als wetenschappelijk klankbord, met als voornaamste doel ertoe bij te dragen dat de geformuleerde voorstellen coherent zijn, zowel vanuit juridisch als vanuit economisch oogpunt. In functie van de gemaakte opmerkingen en aangereikte inzichten, werden de conceptnota's aangevuld en/of gecorrigeerd. De bijgewerkte nota's werden voor nazicht opnieuw aan de werkgroep voorgelegd.

Deze werkgroep werd door de coördinator, in samenspraak met de FOD Financiën, samengesteld. Daarbij werd betracht om zoveel als mogelijk complementaire fiscale expertise (zowel juridisch als economisch) bij elkaar te brengen.

De volgende professoren maakten deel uit van deze werkgroep:

- Marc Bourgeois (ULiège)
- Luc De Broe (KULeuven)
- André Decoster (KULeuven)
- Caroline Docclo (ULB)
- Axel Haelterman (KULeuven)
- Marie Lamensch (Vrije Universiteit Brussel en UCLouvain)
- François Maniquet (UCLouvain)
- Gert Peersman (UGent)
- Bruno Peeters (UAntwerpen)
- Pierre Pestieau (ULiège)
- Kevin Spiritus (Erasmus Universiteit Rotterdam)
- Edoardo Traversa (UCLouvain)
- Elly Van de Velde (UHasselt)
- Gerlinde Verbist (UAntwerpen)

Naast deze technische werkzaamheden, werd eveneens een overleg ingepland met de hiernavolgende personen/instellingen, sterk betrokken in het maatschappelijk debat rond de fiscale hervorming, met als doel te reflecteren over de maatschappelijke onderbouw of haalbaarheid van bepaalde voorstellen:

- Bruno Colmant (UCLouvain, ULB, Vlerick)
- Etienne de Callataÿ (UCLouvain en UNamur)
- Michel Maus (Fiscaal Ideaal, Vrije Universiteit Brussel)
- Matthias Somers (Minerva)
- Ivan Van de Cloot en Karel Volckaert (Itinera)

In een laatste fase werden de diverse conceptnota's en aanvullende bevindingen gesynthetiseerd en gebundeld in een algemene tekst, waarvan het onderhavige rapport de neerslag vormt.

Zoals hoger reeds aangehaald beoogt dit rapport inzonderheid de eventuele krachtlijnen van een hervorming in kaart te brengen. Het is daarbij onontbeerlijk dat ook de budgettaire en economische impact van de hervorming zorgvuldig wordt berekend. Het lijkt meer dan opportuun ook de Nationale

Bank en het Federaal Planbureau hierbij te betrekken. Zij beschikken immers over econometrische modellen die de impact kunnen simuleren over een meerjarige periode.

B. Afbakening van de hervorming

1.) Federale bevoegdheid

De voorgestelde hervorming is vanuit haar aard beperkt tot de federale bevoegdheidssferen. Daarbij wordt uitgegaan van de hiernavolgende principes.

In de verhouding met de **Gewesten**, wordt uitgegaan van de fiscale bevoegdheidsregels zoals die thans zijn verankerd in (i) de Grondwet, (ii) de Bijzondere Financieringswet (BFW) en (iii) de wet van 23 januari 1989. Wat specifiek de Gewestelijke Belastingen betreft, vermeld in artikel 3 van de BFW, wordt er vanuit gegaan dat de federale overheid niet zal raken aan het bestaan zelf van deze heffingen, noch aan de belastbare materie. In diezelfde zin wordt ook uitgegaan van een bestendiging van de regelgeving zoals opgenomen in Titel III/1 van de BFW ('Gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting').

Dit neemt uiteraard niet weg dat de op federaal niveau voorgestelde wijzigingen een impact kunnen hebben op de financiering van de Gewesten. Voorts is het niet uitgesloten dat de federale koers afwijkt van, of zelfs mogelijkwerwijze conflicteert met de uitoefening van de regionale bevoegdheden. Om die reden zal de gewestelijke fiscaliteit minstens zijdelings aan bod moeten komen teneinde de mogelijke interferenties in kaart te brengen en zoveel als mogelijk de coherentie van het volledige fiscale stelsel te vrijwaren. Dit is inzonderheid het geval m.b.t. de fiscaliteit van toepassing op onroerende goederen. Een overleg met de Gewesten is dan ook aangewezen.

Naast de loutere fiscale bevoegdheidsverdeling, moet ook rekening worden gehouden met de verdeling van de materiële bevoegdheden. Op vandaag streeft de federale overheid niet zelden via de fiscale wetgeving doelstellingen na die eigenlijk ook vallen onder de materiële bevoegdheid van de deelstaten. In het kader van een vereenvoudiging en/of een streven naar meer efficiëntie, valt dus niet uit te sluiten dat de beslissing van de federale overheid een impact heeft op het beleid van de deelstaten. Een overleg met de deelentiteiten omtrent de hervorming is dan ook om die reden aangewezen.

In ieder geval wordt er in het kader van de fiscale hervorming principieel uitgegaan van de bestaande bevoegdheidsverdeling en financiële evenwichten. Dit sluit niet uit dat voorstellen kunnen worden geformuleerd om bepaalde bevoegdheidsverdelingen meer homogeen en efficiënt te maken, zodat meteen ook een bijdrage wordt geleverd aan het in het Regeerakkoord vooropgestelde debat omtrent de institutionele hervormingen. Het voorstellen van een nieuwe fiscale architectuur kan er immers toe leiden dat middels de afbakening van grotere gehelen beter ingespeeld kan worden op deze institutionele hervormingen. In diezelfde geest kunnen ook de middelen in kaart worden gebracht die desgevallend aan de deelentiteiten kunnen worden overgedragen.

In de verhouding met de **lokale overheden** (inz. gemeenten en provincies) wordt in essentie uitgegaan van dezelfde principes. Dit betekent dat de fiscale autonomie van de lokale overheden in acht wordt genomen en dat uitgegaan wordt van de bestendiging van de toegewezen bevoegdheden, zoals de bevoegdheid tot heffing van een aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting

(art. 465 WIB92). Een overleg met de vertegenwoordigers van de lokale overheden is uiteraard aangewezen.

2.) Fiscaliteit / parafiscaliteit

De heffingsdruk op arbeid is het resultaat van het samengaan van inkomstenbelastingen (inz. personenbelasting) enerzijds en sociale zekerheidsbijdragen anderzijds. Daarbij wordt een verder onderscheid gemaakt tussen de sociale zekerheid in het zelfstandigenstatuut en de sociale zekerheid in het werknemersstatuut. Deze laatste vallen verder uiteen in werknemersbijdragen en werkgeversbijdragen.

Ofschoon de beide 'heffingen' (inkomstenbelastingen en sociale zekerheidsbijdragen) een andere finaliteit hebben, blijken zij conceptueel toch zeer sterk bij elkaar aan te sluiten, temeer daar (wat de sociale bijdragen betreft) het verzekeringsprincipe steeds verder teruggedrongen werd ten voordele van het solidariteitsprincipe.

Dit kan aanleiding geven tot diverse bedenkingen en/of overwegingen, zoals:

- een harmonisatie van de heffingsbasis;
- een gezamenlijke inning middels één enkele heffing;
- een verruiming van de heffingsbasis tot andere inkomsten;
- het sterker benadrukken van het verzekeringsprincipe;
-

In het kader van de voorliggende 'fiscale' hervormingsplannen, wordt vooralsnog grotendeels uitgegaan van een bestending van de huidige bijdrage- en inningsstructuren, zonder uiteraard abstractie te kunnen maken van de talrijke wisselwerkingen tussen het sociaal recht (zowel op het niveau van de bijdragen als op het niveau van de uitkeringen) en het fiscaal recht.

3.) Budgettaire ruimte

Er wordt uitgegaan van de assumptie van een vooropgestelde budgettaire neutraliteit, rekening houdend met redelijke terugverdieneffecten. O.m. daartoe zal (conform het Regeerakkoord) aan de bevoegde instellingen gevraagd worden om naar best vermogen de financiële gevolgen van de hervorming op microniveau alsook op macroniveau door te rekenen met het oog op een weloverwogen beslissing. Bij het uittekenen van de fiscale hervorming wordt bijgevolg uitgegaan van een bepaald niveau aan overheidsuitgaven. In het kader van de voorliggende werkzaamheden zal dan ook op generlei wijze worden ingegaan op de hoogte en de opportuniteit van deze overheidsuitgaven.

Het voorgaande komt er dan ook op neer dat de 'taxshift' of een verschuiving van belastingen als conceptueel uitgangspunt zal dienen. De essentie ervan houdt in dat bestaande belastingvormen, die de economische bedrijvigheid te sterk hinderen, flagrant onrechtvaardig zijn of te ingewikkeld zijn best vervangen worden door andere belastingen of belastbare grondslagen. Een taxshift heeft dus

macro-economisch geen impact op de belastingdruk, onverminderd de eventuele redelijke terugverdieneffecten.

Methodologisch is dit in ieder geval een goed uitgangspunt, vermits het noodzaakt tot het ontwikkelen van een objectieve en coherente visie, zonder dit ex ante te moeten koppelen aan een (ideologische) voorkeur voor een verlaging of verhoging van de collectieve heffingsdruk.

C. Context van de hervorming

België kent een vrij **complexe heffingsstructuur**, veroorzaakt door (i) het bestaan van meerdere bevoegdheidsniveaus, (ii) het samengaan van talrijke verschillende heffingen en heffingsinstanties en (iii) de voor quasi elke heffing opgenomen ad hoc maatregelen en specifieke regimes.

In **vergelijking met andere landen**, is de totale fiscale en parafiscale heffingsdruk hoog. Hiertegenover staat ook een hoog niveau aan overheidsuitgaven. Het Belgische belasting- en uitkeringssysteem is sterk herverdelend.

In deze internationale vergelijkingen worden de heffingen doorgaans onderverdeeld in drie subcategorieën, te weten heffingen op arbeid, de belasting op kapitaal en de belasting op consumptie. Uit deze onderverdelingen blijkt dat de fiscale en parafiscale ontvangsten voornamelijk afkomstig zijn van de heffingen op arbeid en van de belastingen op kapitaal. Relatief gezien (in de vergelijking met andere landen) wordt weinig beroep gedaan op belastingen op consumptie om de overheidsuitgaven te financieren.

PM: Het is van belang te noteren dat in deze internationale vergelijkingen vaak ook de belastingen op de inkomsten van zelfstandigen en de winsten van vennootschappen integraal beschouwd worden als belastingen op kapitaal. Dit is uiteraard een vereenvoudigde aanpak, vermits minstens een deel van die inkomsten vergoedingen vormen voor de geleverde arbeid.

PM: De omvang van de belastinginkomsten uit kapitaal in verhouding tot het bbp geeft uiteraard slechts een partieel beeld over de heffingsdruk. Het is geen relevant gegeven voor het niveau van de heffingsstarieven. De ontvangsten zijn immers sterk afhankelijk van de omvang van het financiële vermogen van de gezinnen, dat, in verhouding tot het bbp, in België relatief hoog is ten opzichte van de andere EU-landen.

PM: Voorts is het ook van belang om te noteren dat in deze internationale vergelijkingen vaak geen rekening wordt gehouden met gerichte belasting- of sociale zekerheidsbijdrageverminderingen. Ook dit is een belangrijk gegeven, temeer daar België, meer dan andere landen, een beroep doet op dergelijke verminderingen (cf. bv. de verschillende regimes tot vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing).

De **hoge belastingdruk op arbeid** is in ieder geval een essentiële bekommernis, die overigens ook de vorige regeringen ertoe heeft aangezet de lasten op arbeid te doen. Desondanks blijft de heffingsdruk op arbeid ook op vandaag aanzienlijk hoog.

De hoge impliciete heffingen op arbeid kunnen nefast zijn voor de economische bedrijvigheid in België indien zij de groeibevorderende impact van de ermee gefinancierde overheidsuitgaven overstijgen. Dergelijke hoge belastingdruk ontmoedigt de vraag naar en het aanbod van arbeid en beïnvloedt dan ook op negatieve wijze de arbeidsmarktparticipatie van de bevolking en het concurrentievermogen van de ondernemingen. O.m. deze hoge belastingdruk leidt overigens vaak tot de introductie en de bestending van alternatieve (en gunstiger getaxeerde) verloningsvormen.

De hoge heffingsdruk op arbeid, ook op de lagere lonen, leidt (in combinatie met het verlies aan sociale uitkeringen) voorts en onvermijdelijk tot vrij hoge participatiebelastingvoeten, die een goede parameter vormen om de werkloosheids- en inactiviteitsval te meten.

Teneinde de participatiebelastingvoeten te milderen voorziet het Belgisch belastingsysteem wel mechanismen om de heffingsdruk, inzonderheid voor de lagere lonen, te beperken. Dit wordt bewerkstelligd middels de zogenaamde ‘werkbonus’. Dankzij deze werkbonus werd de participatiebelastingvoet aanzienlijk verminderd. De beperking van deze werkbonus tot het onderste deel van de loonverdeling en de daarmee samenhangende afbouw van deze lastenverlaging boven een bepaalde inkomensdrempel leidt wel, gecombineerd met de eigenheid van de aangepaste Bijzondere Bijdrage voor de Sociale Zekerheid, tot (zeer) hoge marginale belastingvoeten, inzonderheid in de range van 0,5 tot 0,7 maal het gemiddeld loon.

Tot slot geeft de Belgische fiscaliteit en parafiscaliteit aanleiding tot substantiële verschillen in heffingsdruk, in functie van het statuut (loontrekkende/zelfstandige), de gekozen ondernemingsvorm (eenmanszaak/vennootschap) en de gekozen fiscale opties (minimumbezoldiging, VVPRbis, liquidatiereserve,...).

De belastingen op kapitaal kunnen *grosso modo* onderverdeeld worden in drie categorieën: (i) de heffingen op het inkomen uit vermogen van de particulieren, (ii) de heffingen op het vermogen en op vermogenstransacties en (iii) de vennootschapsbelasting.

In België valt vooral het relatief hoge aandeel op van de heffingen op het vermogen en op de vermogenstransacties (inzonderheid registratie- en successierechten). Dit is alvast een belangrijke vaststelling in die zin dat deze heffingen zich situeren op het regionale niveau. Transactiebelastingen, waaronder het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van onroerende goederen, worden voorts vanuit economisch perspectief als negatief voor de welvaart beschouwd omdat ze de wederzijdse voordelige uitwisseling van goederen ontmoedigen.

De heffingen op vermogensinkomsten zijn dus (relatief gezien) eerder beperkt, ook vanuit een internationaal vergelijkend perspectief (terwijl de Belgen toch een relatief hoog niveau aan financiële activa aanhouden). Bovendien blijkt er ook een zeer ongelijke belasting van de inkomsten uit de diverse beleggingsvormen.

In België wordt (relatief gezien in vergelijking met andere landen) minder een beroep gedaan op belastingen op consumptie (m.i.v. vervuiling). Dit neemt niet weg dat het impliciet heffingstarief op consumptie aansluit op het gemiddelde impliciete heffingstarief in de EU (2017 – België: 21,6% tegenover een EU-gemiddelde van 22,5%). Het impliciet heffingstarief op consumptie omvat het geheel van de betaalde belastingen op consumptie in verhouding tot de consumptieve bestedingen van de gezinnen op het grondgebied van een land.

Opvallend is wel dat het impliciete btw-tarief in België sterk afwijkt van het standaardtarief (2017 – impliciet btw-tarief van 14% tegenover een standaardtarief van 21%). Dit is voornamelijk het gevolg van de vrij ruime toepassing van verlaagde tarieven en btw-vrijstellingen. Dergelijke vrijstellingen of verlaagde tarieven worden vaak ingevoerd om de negatieve impact van consumptiebelastingen op de herverdelingsdoelstelling te temperen. Soms worden de tarieven ook verlaagd om de consumptie van bepaalde goederen en diensten te stimuleren of om (tijdelijk) bepaalde excessief geachte

prijsstijgingen als gevolg van marktontwikkelingen te temperen. Of deze doelstellingen via de btw-structuur moeten bewerkstelligd worden, wordt vanuit economisch oogpunt in vraag gesteld.

Naast de btw, bestaan er ook milieu- en congestieheffingen, die er vooral toe strekken de maatschappelijke kosten van vervuiling en congestie te internaliseren.

Ook hiervan is het relatieve aandeel in de totale fiscale ontvangsten van België eerder gering (in vergelijking tot onze buurlanden). De CO₂-uitstoot op de weg wordt veruit het meest belast. De belasting op brandstoffen verbruikt door huishoudens en commerciële of publieke diensten (andere dan voor transport), is evenwel laag. Ook de industrie lijkt in België relatief gespaard van energieheffingen.

III. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN VAN DE HERVORMING

A. Algemeen – het Regeerakkoord

De Belgische belastingstructuur bevat ontegensprekelijk een aantal onvolkomenheden waaraan moet geredieerd worden. De huidige complexe regelgeving is het resultaat van jarenlang wetgevend werk, dat stilaan geleid heeft tot een opeenstapeling aan fiscale bepalingen die ad hoc bepaalde problemen (proberen) aan (te) pakken of, op zijn minst, de impact van deze problemen (beogen te) verzachten.

In het algemeen voorziet het Regeerakkoord op dit vlak dat het effectief de bedoeling is om het belastingstelsel te moderniseren, te vereenvoudigen, meer rechtvaardig en meer neutraal te maken.

Deze hervorming moet op die manier ook bijdragen aan de engagementen van de regering in dit regeerakkoord zoals:

- het verhogen van de werkzaamheidsgraad;
- het ondersteunen van de klimaatambities;
- het aanmoedigen van het ondernemerschap;
- het stimuleren van investeringen;
- de strijd tegen de armoede;
- de ondersteuning van gezinnen.

Nog volgens het Regeerakkoord zijn de leidende principes voor de hervorming de volgende:

- We zetten in op een verdere verlaging van de lasten op arbeid (zowel voor werknemers, ambtenaren als zelfstandigen, waarbij ook rekening moet gehouden worden met de parafiscale lasten);
- Dankzij een verbreding van de belastbare basis voorzien we een duurzame financiering voor deze verlaging. Het gaat dus om een verschuiving van de fiscale druk. De totale fiscale druk zal niet toenemen aangezien de maatregelen van de fiscale hervorming, rekening houdend met redelijke terugverdieneffecten, in evenwicht zullen moeten zijn;
- Met betrekking tot de personenbelasting streeft de regering naar een vereenvoudiging waarbij aftrekposten, belastingverminderingen en uitzonderingsregimes zo veel mogelijk uitdoven en waarbij we een geleidelijke verschuiving organiseren van alternatieve verloningsvormen richting verloning in euro's;
- Met het oog op voorzienbaarheid en rechtszekerheid zullen de fiscale hervormingsplannen ruim op tijd kenbaar worden gemaakt. Dit laat toe dat er gedegen fiscale wetgeving uitgewerkt kan worden. Er wordt rekening gehouden met lopende contracten op een redelijke en billijke wijze;
- Er wordt aan de bevoegde instellingen gevraagd om naar best vermogen de financiële gevolgen van de hervorming op microniveau alsook op macroniveau door te rekenen met het oog op een weloverwogen beslissing;

- Het nieuwe belastingstelsel moet zo worden opgezet dat de mogelijkheden op het vlak van optimalisatie tot een minimum worden beperkt of ontmoedigd met het oog op de correcte toepassing van de belasting;
- Het nieuwe belastingstelsel zal ook moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen die in dit regeerakkoord zijn vastgelegd;
- De belastingen worden zo eenvoudig en effectief mogelijk geheven en geïnd.

Ofschoon de hervorming dus principieel betrekking kan hebben op het gehele federale belastingstelsel, is het niettemin toch belangrijk om een bepaalde methodologische focus te hebben, die het best aansluit op de verdere doelstellingen van het Regeerakkoord.

Uit het Regeerakkoord blijkt dat specifiek ingezet wordt “op een verdere verlaging van de lasten op arbeid (zowel voor werknemers, ambtenaren als zelfstandigen, waarbij ook rekening moet gehouden worden met de parafiscale lasten)”. Met name voor de personenbelasting, is ook de ambitie geuit om te streven naar een doorgedreven “vereenvoudiging waarbij aftrekposten, belastingverminderingen en uitzonderingsregimes zo veel mogelijk uitdoven en waarbij we een geleidelijke verschuiving organiseren van alternatieve verloningsvormen richting verloning in euro’s”.

Een analyse van de lasten op arbeid omhelst noodgedwongen ook een analyse van de fiscaliteit op de vervangingsinkomsten. Binnen dit kader kan o.m. verwezen worden naar de problematiek van de zogenaamde werkloosheidsval (of ruimer: inactiviteitsval). Ook de pensioenfiscaliteit verdient binnen dit kader verdere aandacht.

Aansluitend op het ruimere kader van de ‘arbeidsfiscaliteit’ wenst de regering ook maatregelen te nemen “om de gezinsfiscaliteit te verlichten en beter af te stemmen op de combinatie werk en gezin en de zorg voor oudere, inwonende familieleden”. In het Regeerakkoord staan ook al twee zeer concrete engagementen, te weten (i) de uitbreiding van de belastingvermindering voor kinderoppas en (ii) de verhoging van de toeslag op de belastingvrije som voor (groot)ouders en broers/zussen ten laste ouder dan 65. Deze beide maatregelen hebben overigens inmiddels reeds het voorwerp uitgemaakt van een wetgevend ingrijpen.

De hervorming overstijgt uiteraard de loutere ‘arbeidsfiscaliteit’. Ook de lasten op kapitaal of de zogenaamde vermogensfiscaliteit maken het voorwerp uit van de hervormingsoefening, althans voor zover deze vallen onder de federale bevoegdheden (zie ook hiervoor). Uitgaande van de principes van het Regeerakkoord, zal daarbij vooral de neutraliteit van de belastingheffing nader onderzocht worden (ook in relatie met de arbeidsfiscaliteit). De vennootschapsbelasting (die conceptueel gerekend wordt tot de lasten op kapitaal) zal daarbij dus slechts zijdelings aan bod komen. Het is (gelet op de recente hervorming terzake) inderdaad niet de bedoeling de vennootschapsbelasting zelf (andermaal) grondig te hervormen, onverminderd uiteraard de wijzigingen die zich ingevolge internationale ontwikkelingen zouden opdringen.

Uitgaande van een budgetneutrale oefening, rekening houdende met redelijke terugverdieneffecten, moet de verlaging van de lasten op arbeid uiteraard gefinancierd worden. Blijkens het Regeerakkoord, moet hiertoe voorzien worden in een “verbreding van de belastbare basis”, hetgeen dan concreet wordt opgevat als een “verschuiving van de fiscale druk”. Onverminderd ‘interne verschuivingen’ binnen de inkomstenbelastingen, zal een deel van de ‘compensaties’ mogelijkerwijze ook een verschuiving inhouden naar de consumptiefiscaliteit.

In het algemeen wordt aangenomen dat een dergelijke verschuiving effecten heeft. De eerste reden houdt verband met het feit dat consumptie niet louter wordt gefinancierd door inkomen uit arbeid maar ook door andere inkomensbronnen zoals overheidsuitkeringen en voorheen opgebouwd vermogen. Een tweede reden houdt verband met de zogenaamde fiscale devaluatie.¹ Het effect van een dergelijke verschuiving, mag evenwel ook niet overschat worden, gelet op het mechanisme van de inkomensindexering.

Een dergelijke verschuiving zal ook herverdelingseffecten met zich meebrengen. De herverdelingsdoelstelling blijft derhalve een belangrijk aandachtspunt. Het zal dan ook desgevallend vereist zijn de progressiviteit van de inkomensbelasting en/of de uitkeringen bij te stellen.

Niet onbelangrijk hierbij is ook de in het Regeerakkoord opgenomen betrachting om het nieuwe belastingstelsel te laten bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen die in het regeerakkoord zijn vastgelegd. Er moet dan ook grondig nagedacht worden over de inzet van de fiscaliteit als instrument om de milieudoelstellingen te behalen.

¹ Door de heffingen op arbeid en bijgevolg de productiekost te verlagen en tegelijk de belastingen op binnenlandse consumptie te verhogen bereikt men hetzelfde effect als bij een nominale devaluatie van de munt.

B. Hervorming rond vier assen

Rekening houdend met de in het Regeerakkoord vastgelegde focus, zal in het kader van de hervorming gewerkt worden vanuit **vier assen**:

1. Arbeids- en ondernemingsfiscaliteit: het geheel aan (fiscale en parafiscale) heffingen op vergoedingen voor geleverde arbeidsprestaties, onafhankelijk van het statuut (werknemer, ambtenaar, zelfstandige) en met inbegrip van arbeidsprestaties die geen verband houden met een uitgeoefende beroepsactiviteit.
2. Fiscaliteit van de pensioenen en vervangingsinkomsten: het geheel aan (fiscale en parafiscale) heffingen op vergoedingen allerhande ter compensatie van een tijdelijke of bestendige derving van beroepsinkomsten, m.i.v. de fiscale maatregelen die de opbouw van een pensioen (tweede en derde pijler) beogen aan te moedigen.
3. Vermogensfiscaliteit: het geheel aan heffingen op het vermogen en op de vermogenstransacties, alsook op inkomsten die verband houden met de aanwending of de realisatie van een (desgevallend professioneel geaffecteerd) vermogen.
4. Consumptiefiscaliteit: het geheel aan heffingen op de (finale) consumptieve bestedingen van (vooral) particulieren.

Het voorgaande neemt niet weg dat bepaalde leerstukken apart onderzocht zullen worden, vooral om terzake een duidelijk overzicht te behouden. Aldus werd er in deze nota alvast voor geopteerd om een apart hoofdstuk te wijden aan de fiscaliteit van de samenlevingsvormen (gedefinieerd als het geheel aan maatregelen die betrekking hebben op de belastbare eenheid), en dit ofschoon dit leerstuk grotendeels verband houdt met de opbouw van de personenbelasting.

Een ander belangrijk luik, dat zeker en vast aparte aandacht verdient, betreft de duurzaamheidsfiscaliteit (gedefinieerd als het geheel aan maatregelen die ertoe strekken de milieudoelstellingen te behalen). Dit leerstuk – dat allicht ook aanleiding zal geven tot transversale maatregelen in diverse heffingen – maakt momenteel het voorwerp uit van een apart onderzoek. Een belangrijk onderdeel van deze maatregelen zal zich in ieder geval situeren in de sfeer van de indirecte heffingen op consumptie (of ruimer: vervuiling). De algemene visielijnen terzake worden dan ook in dat hoofdstuk nader toegelicht.

C. Hervorming vanuit vier pijlers

Het moet de absolute betrachting zijn om de hervorming, in al haar aspecten, op te bouwen vanuit de 'kenmerken' van een 'goede belasting'. Hiermee wordt verwezen naar de vereisten van (i) efficiëntie, (ii) herverdeling, (iii) eenvoud en (iv) rechtszekerheid. Daarbinnen moet een (eveneens beleidsmatig gestuurd en juridisch omkaderd) optimum gezocht worden.

1.) Efficiëntie en neutraliteit

Vanuit economisch perspectief bestaat de 'efficiëntiedoelstelling' van de belastingheffing erin dat een gegeven belastingopbrengst gerealiseerd wordt met zo weinig mogelijk welvaartskosten voor de belastingbetalers. Die welvaartskost volgt uit het feit dat belastingbetalers hun gedrag wijzigen vanuit de betrachting om zo weinig mogelijk belasting te betalen. Abstractie makend van belastingen die er expliciet op gericht zijn om gedragswijzigingen uit te lokken (zoals milieuheffingen), is een belasting dus des te efficiënter naarmate ze minder gedragswijziging veroorzaakt. Immers, hoe meer gedragswijziging, hoe hoger de tarieven moeten zijn om eenzelfde bedrag aan overheidsopbrengst te realiseren. Het principe van de 'neutraliteit' hangt hiermee samen: als makkelijk inwisselbare belastbare grondslagen verschillend worden belast zal een belastingplichtige zijn of haar inkomen of consumptie verschuiven van de ene naar de andere belastbare grondslag.

De efficiëntiedoelstelling wordt in de Belgische context niet (altijd) optimaal ingevuld. In zijn advies van mei 2020 wees de Hoge Raad van Financiën, afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit (HRF), op de talrijke pijnpunten in de Belgische personenbelasting en sociale zekerheid en formuleerde vanuit dit inzicht een aantal aanbevelingen die moeten leiden tot een meer efficiënte en neutrale (belasting)heffing. Ook enkele internationale instellingen hebben er reeds op gewezen dat het Belgisch belastingstelsel bepaalde inefficiënties vertoont, waaraan best geremedieerd kan worden. Binnen dit kader kan o.m. verwezen worden naar de OESO-aanbevelingen, opgenomen in de 'Economic Survey Belgium' (2020 en 2022), naar het rapport van het IMF (2021) en de aanbevelingen van de Europese Commissie (2022).

De afspraken in het Regeerakkoord van 30 september 2020 bevatten eveneens belangrijke passages die de vereiste van meer efficiëntie en neutraliteit benadrukken (Regeerakkoord).

In de onderstaande tabel wordt in de rechterkolom een overzicht aangereikt van diverse aanbevelingen die verband houden met de efficiëntiedoelstelling, met inbegrip van de afspraken uit het Regeerakkoord. De aanbevelingen en afspraken worden daarbij gegroepeerd en in verband gebracht met de theoretische principes en economische inzichten in dit verband, opgelijst in de linkerkolom (zie voor een ruimer overzicht van deze economische inzichten: R. SCHOONACKERS en S. VAN PARYS, "Voorbeschouwingen: inzichten uit de economische literatuur over optimale belastingssystemen", gevoegd aan het advies van mei 2020 van de HRF).

EFFICIËNTIE EN NEUTRALITEIT

In een efficiënt en neutraal belastingstelsel wordt zo min als mogelijk gebruik gemaakt van allerlei uitzonderingsregimes (tenzij indien een bepaald neveneffect gewenst is, zie verder).

Periodieke belastingen (i.t.t. transactiebelastingen) op onroerende activa blijken het meest groeivriendelijk te zijn, gevolgd door belastingen op consumptie.

1. Zorg voor een transparanter en eenvoudiger fiscaal systeem met minder uitzonderingen, vrijstellingen, aftrekken en belastingverminderingen. – HRF
Met betrekking tot de personenbelasting streeft de regering naar een vereenvoudiging waarbij aftrekposten, belastingverminderingen en uitzonderingsregimes zo veel mogelijk uitdoven en waarbij we een geleidelijke verschuiving organiseren van alternatieve verloningsvormen richting verloning in euro's – REGEERAKKOORD
3. Het nieuwe belastingstelsel moet zo worden opgezet dat de mogelijkheden op het vlak van optimalisatie tot een minimum worden beperkt of ontmoedigd met het oog op de correcte toepassing van de belasting - REGEERAKKOORD
4. Harmoniseer het fiscale en sociale loonbegrip, ongeacht of na analyse zou blijken dat dit perspectieven biedt op een efficiëntere gezamenlijke inning van fiscale en sociale heffingen - HRF
5. The extensive use of special schemes makes the tax-benefit system complex and creates distortions. To offset the heavy tax burden on labour, wage subsidies have been broadly used. In particular, the withholding tax exemption for overtime, R&D work and night/shift work is costly in budgetary terms and leads to inefficiencies (Schoonackers, 2020). Various features of the corporate tax system (e.g. tax shelter for audio-visual and film productions) do not seem to be the most cost- efficient means of supporting specific sectors. Moreover, some personal income tax deductions disproportionately benefit high- income earners. Broadening tax bases and reducing tax rates would make revenue collection easier and reduce distortions or disincentives to work, invest and consume. – EUROPESE COMMISSIE
6. Shift away from transaction taxes on housing towards recurrent property taxes.
Update the property tax base in line with market values.
Phase out mortgage tax credits – OECD
7. A revenue neutral, growth-oriented reform could include a fairness-enhancing rebalancing of taxes, with some shift of the tax burden from labor taxes to less-distortive taxes, such as consumption or recurrent real estate taxes. Consideration could be given to raising the standard VAT rate but, given the relatively low productivity of the Belgian VAT and the size of VAT tax expenditures— 2.3 percent of GDP in 2018— the focus could instead be on harmonizing reduced VAT rates and cutting back exemptions. Efforts to improve

	Belgium's VAT C-efficiency should address VAT policy and compliance gaps. Undertaking VAT-gap analysis based on methodology of the IMF Fiscal Affairs Department to estimate policy and compliance gaps would be an important first step. In addressing reduced rates, a gradual, well communicated, and predictable process to converge rates could help with buy-in, taking also into account the overall objective to reduce the labor tax burden (trade-off). – IMF 8. Belgium could make better use of recurring real estate taxes, which are significantly underutilized relative to their potential. Property values—the basis of real estate taxation—do not reflect current market prices, but are instead based on cadastral values not updated since 1975. – IMF 9. Reform the taxation and benefit systems to reduce disincentives to work by shifting the tax burden away from labour and by simplifying the tax and benefit system. Reduce tax expenditures and make the tax system more investment-neutral. – EUROPESE COMMISSIE
De efficiëntie van de belastingen op arbeid wordt gemeten via de participatie-belastingvoeten (extensieve marge of werkloosheidsval), marginale effectieve belastingvoeten (intensieve marge of promotieval) en de belastingwig.	10. Introduce in-work benefits for low-wage workers with children. – OECD 11. Further lower social security contributions for low wages, financed by increases in less distortive taxes – OECD 12. Vermijd regelgeving waardoor een al te hoge marginale belastingdruk ontstaat door overlappende afbouwmechanismes – HRF 13. Verlaag het tarief en/of verbreed de belastingschalen zodat de belastingdruk op inkomsten uit arbeid daalt – HRF 14. We zetten in op een verdere verlaging van de lasten op arbeid (zowel voor werknemers, ambtenaren als zelfstandigen, waarbij ook rekening moet gehouden worden met de parafiscale lasten) - REGEERAKKOORD 15. With taxation limits eroded and a shift of the burden to lower-wage earners, the system of special SSCs could be eliminated. Broadly speaking, social security contributions finance both earnings-linked and quasi-universal expenditures in Belgium, with the demarcation between taxes and the social-security system blurred. Thus, as a longer-term objective, the role and the weight of mandatory SSCs should be carefully analyzed. Consideration could be given to shifting the revenue-raising role of social contributions for quasi-universal outlays to other, less-distortive instruments, including a reformed and streamlined VAT. – IMF 16. Belgium's PIT features an overly-narrow range of middle tax brackets, with the highest PIT rate starting at a relatively-low income threshold. To provide relief to low-to-middle income employees, broadening of the two middle bands could be considered, with the top marginal tax rate threshold starting to apply at a higher income level. Determination of the optimal brackets and the threshold of the top marginal tax

Bijkomende aandachtspunten: 1. Vanuit efficiëntie-oogpunt zijn vergoedingen in cash te verkiezen. 2. Hoe meer uitzonderingen en aftrekmogelijkheden er zijn, hoe meer mogelijkheden voorliggen om de belastbare basis uit te hollen.	rate should follow a thorough analysis and calibration of the Mirrlees-Saez model to fit the income distribution in Belgium and derive an optimal schedule of marginal tax rates. Ultimately, the marginal-rate structure will also reflect the authorities' objectives for work-incentive improvements and fairness, as well as revenue constraints. - IMF 17. Consider abolishing the favourable tax treatment of company cars or alternatively extend other options, such as greener vehicles – OECD 18. Met betrekking tot de personenbelasting streeft de regering naar een vereenvoudiging waarbij aftrekposten, belastingverminderingen en uitzonderingsregimes zo veel mogelijk uitdoven en waarbij we een geleidelijke verschuiving organiseren van alternatieve verloningsvormen richting verloning in euro's - REGEERAKKOORD 19. De regering hervormt de huidige fiscale en parafiscale voordelen van beroepssporters en sportclubs met het oog op meer billijkheid, waarbij gegarandeerd wordt dat iedereen een eerlijke bijdrage levert, afhankelijk van de draagkracht van de sport. Tevens zal de controle op de sportmakelaars versterkt worden. – REGEERAKKOORD 20. Additional revenue needed to compensate the lowering of the labor burden may be generated from the PIT itself. Reduction and eventual elimination of tax expenditures, including sectoral preferential treatment (e.g., actors, athletes, flexi-jobs, hospitality), as well as tax advantages that benefit high-income earners and their employers (e.g., deductions for private-pension savings), have significant revenue potential. Further, the importance of “monetization” of in-kind benefits, with gradual conversion to equivalent cash benefits to be taxed within the standard tax system could not be overemphasized. Indeed, with reforms that reduce the labor tax burden—at significant fiscal cost—the existence of extra-wage benefits cannot be justified. The agreement to amend and “green” the company car regime is an important first step, the complete elimination of this benefit should remain a longer-term objective. – IMF
Een belasting op kapitaalinkomen verstoort de intertemporele neutraliteit door de verandering van de relatieve prijs van toekomstige versus huidige consumptie. Niettemin bestaan er toch efficiëntie-argumenten om kapitaal wel degelijk te belasten. ⇒ Belasten van de zuivere economische rente is aangewezen; <u>PM</u>: een onvolledige belasting op het totaal rendement is administratief eenvoudiger dan een belasting enkel op het zuiver economisch rendement ⇒ Compensatie voor ‘verstorende’ belasting op arbeid;	

⇒ Belasten van de volatiele component van het kapitaalinkomen, met compensatie voor verliezen, vormt een verzekering voor de investeerder en ontmoedigt het nemen van risico's niet. I.g.v. een belasting op vermogen, moet rekening gehouden worden met een inflatiecorrectie. Bijkomende aandachtspunten: 1. In een optimaal belastingstelsel geldt een neutraliteit t.a.v. inkomens uit diverse financiële activa (gemeten via de METR). Hierbij moet rekening gehouden worden met verschillende belastingen op een bepaald activum. 2. Interferentie met de vennootschapsbelasting: ⇒ Vennootschapsbelasting als 'voorschot' op de personenbelasting ⇒ Economische dubbele belasting te vermijden via belastingkredieten, verlaagde tarieven op dividendinkomsten en meerwaarden op aandelen. 3. Prikkel om inkomsten uit arbeid aan te geven als kapitaalinkomsten. Dit moet maximaal vermeden worden (cf. ook debat rond de vervennootschappelijking).	21. Introduction of a capital-gains tax should be considered a priority to address non-neutrality and reduce tax arbitrage opportunities. More generally, in reforming the income tax system, consideration could be given to the "Nordic model" of dual income taxation, which, combines a relatively low, flat tax rate applied on all forms of capital income with progressive taxation applied to all forms of labor income. If well-implemented, the dual income tax system could restore horizontal equity and eliminate distortions. For example, applying the same schedules for taxable business income and salary income would eliminate differences in average tax burdens between entrepreneurship and salaried employment thus eliminating tax planning opportunities. – IMF 22. Ensure the neutrality of taxation of different sources of income of financial assets – OECD 23. Consider introducing a progressive tax rate schedule for taxation of all types of capital, as part of the properly prepared broad tax reform. - OECD 24. Some features of the tax system distort investment choices and lead to overinvestment in certain assets. Taxation of immovable property is a case in point, since rents are undertaxed and interest on housing loans for secondary residences are tax-deductible. In Wallonia, homeowners continue to benefit from favourable tax treatment for their mortgage payments ('<i>chèque habitat</i>'). Moreover, some features of the tax framework, including the tax incentive for savings and the rigid design of the tax rules applying to long-term savings and pension schemes, create obstacles to a better allocation of capital. The tax on securities accounts also acts as a disincentive to invest in financial instruments. – EUROPESE COMMISSIE
Vanuit efficiëntieoogpunt is het individu de meest voor de hand liggende belastbare éénheid. De prikkel om al dan niet te werken hangt immers best niet af van de gezinssituatie of de samenlevingsvorm waarin het individu zich bevindt.	25. Bevorder de fiscale neutraliteit tussen de samenlevingsvormen – HRF 26. While preference could continue to be given to an income tax system based on individual income, consideration should be given to lowering the tax disadvantage for second earners by reforming (and ultimately eliminating) the marital quotient. Not only does it disproportionately reward upper-income taxpayers, the quotient disincentivizes employment of certain groups of women, contrary to the government's objective of increasing employment. – IMF

Onverminderd eventuele gewenste **neveneffecten** (waarbij eveneens moet worden nagegaan of er ter realisatie van de vooropgestelde beleidsdoelstelling niet beter andere dan fiscale instrumenten worden ingezet):

⇒ langetermijnsparen

PM: Fiscale stimuli om huizenbezit aan te moedigen worden in grote mate gekapitaliseerd in de huisprijzen.

⇒ milieuvervuiling en congestie

meest efficiënt om rechtstreeks te belasten, minstens via indirecte consumptiebelasting

- milieubelastingen hebben doorgaans een regressief karakter en kunnen ook de concurrentiepositie verzwakken – dus best gecoördineerd op internationaal niveau.

27. Phase out mortgage tax credits - OECD

28. Voluntary retirement saving is important for stability of personal and government finances, especially with an aging population. However, the tax advantages given to encourage savings under Pillar II act as tax shelter, unduly benefiting a select group of high-income taxpayers. Consideration could be given to introducing a €-denominated limit on contribution amounts to constrain use of the tax advantage at the high end of the income distribution. – IMF

29. Het nieuwe belastingstelsel zal ook moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de klimaat- en milieudoelstellingen die in dit regeerakkoord zijn vastgelegd – REGEERAKKOORD

30. De fiscaliteit zal worden bestudeerd om ze klimaat- en milieuvriendelijker te maken. We vertrekken vanuit het principe van de vervuiler betaalt, waarbij we het gebruik van fossiele brandstoffen zoveel mogelijk willen ontmoedigen door de invoering van een fiscaal sturend instrument. Meer concreet bekijken we hoe we dit via prijsignalen kunnen realiseren. In principe dient het hier te gaan over een budgetneutraal instrument waarbij inkomsten worden teruggegeven aan de bevolking en de bedrijven. Dit wordt ingebed in de bredere fiscale hervorming, waarvan hierboven sprake. Het nieuwe instrument moet rechtvaardig zijn en in lijn liggen met andere fiscale hervormingen, is aanvullend op ander klimaatbeleid en dient in overleg te gebeuren met de deelstaten. Het is van belang dat tegelijk flankerend beleid wordt voorzien en dat de concurrentiepositie van bedrijven en de koopkracht van gezinnen wordt gevrijwaard, in voorkomend geval zal er sociaal en territoriaal gecorrigeerd worden.

De federale regering zal in nauw overleg met buurlanden en deelstaten het debat ondersteunen over hoe het principe 'de vervuiler betaalt' beter kan worden toegepast in de scheepvaartsector en de luchtvaartsector, dit rekening houdende met de impact op de economie en zonder dat dit het level playing field verstoort.

De regering zet zich op Europees en internationaal niveau in voor de herziening van de huidige belastingvrijstelling op kerosine.

De regering zal op Europees niveau pleiten tegen hele korte afstandsvluchten. – REGEERAKKOORD

31. Introduce in the medium-term a carbon tax for sectors not subject to the EU ETS by implementing a minimum price that reflects the evolution of prices in the EU ETS, accompanied

	by compensatory measures for vulnerable households. – OECD 32. Introduce road congestion charges, for example around Brussels and Antwerp, with sufficient time differentiation within the peak period. - OECD 33. Consider abolishing the favourable tax treatment of company cars or alternatively extend other options, such as greener vehicles. - OECD 34. Policies to encourage a shift away from fossil fuel consumption in transport, building and industry will require a combination of carbon pricing, taxation, and regulation. In comparison to other EU economies, most fossil fuel use in Belgium appears rather lightly taxed and benefits from non-negligible subsidization. Therefore, the recent compilation of an inventory of fossil-fuel subsidies by the authorities is welcome and should be followed-up by the adoption of measures for their gradual phase-out by the end of 2021 as planned. Likewise, taxation reform incentivizing procurement of emissions-neutral company cars is a promising start, as their sizable share of the vehicle fleet and generally-shorter replacement cycle offer scope for rapid progress. – IMF 35. Still, more, and accelerated, efforts are needed, calling for a policy mix to discourage carbon-emitting activities. With the federal government principally in favor of pricing GHG emissions in an effective and predictable manner, widening emissions trading to sectors not currently included in the ETS, as also proposed by the EU, should be contemplated, potentially by developing a national scheme, as recently done by Germany. Besides, devising and communicating a long-term trajectory for carbon taxation, in line with a range of EU countries, would steer firms and households towards more climate-friendly fuel sources. Lastly, feebates and regulations should accompany a ramp-up of carbon taxes, both to provide additional incentive mechanisms and to stay within the political limits of exclusively price-based signals. – IMF 36. Belgium's energy taxation still encourages the use of fossil fuels. Excise duties on fossil fuels used for heating (e.g. gas oil, natural gas) are low, particularly compared to electricity. This discourages the investment in low carbon heating solutions and leads to fossil fuel subsidies. Flanking measures focused on energy efficiency may be needed to support the most vulnerable households. As highlighted by the Belgian Court of Audit (2022), the partial refund of excise duties on diesel for professional use goes against environmental objectives and benefits an increasing number of road transporters, leading to growing traffic transit and an increasing budgetary cost. Other environmentally harmful subsidies include a tax exemption for energy used in agriculture and fisheries, as well as reduced VAT rates for coal and coke. – EUROPESE COMMISSIE
--	--

2.) Herverdeling

Naast een zo hoog mogelijke economische efficiëntie beoogt een belastingsysteem ook een zekere herverdeling van de welvaart tussen individuen. Dit wordt beschouwd als een vereiste van sociale rechtvaardigheid waarbij de meer welvarenden een stuk welvaart overdragen aan de minder welvarenden. Een herverdelingsdoelstelling conflicteert vaak (althans wat de implementatie ervan betreft) met de efficiëntiedoelstelling. Het komt er dan ook op aan een optimaal evenwicht na te streven tussen de efficiëntiedoelstelling enerzijds en de door de samenleving gewenste mate van welvaartsverdeling anderzijds.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht aangereikt van de diverse aanbevelingen (HRF en OESO), in combinatie met de afspraken blijkend uit het Regeerakkoord (rechterkolom). De aanbevelingen en afspraken worden daarbij gegroepeerd en in verband gebracht met de theoretische principes en economische inzichten in dit verband (zie voor een ruimer overzicht opnieuw: R. Schoonackers en S. Van Parys, "Voorbeschouwingen: inzichten uit de economische literatuur over optimale belastingssystemen", gevoegd aan het advies van mei 2020 van de HRF).

HERVERDELING EN DRAAGKRACHT	
Herverdeling is best te bewerkstelligen via de personenbelasting (inz. via de progressieve tarieven) en uitkeringen PM: Een verschuiving naar consumptiebelastingen kan wel nadelig zijn vanuit herverdelingsoogpunt (geen progressiviteit). Om die reden voorzien vele landen in hun btw-stelsel verlaagde tarieven en vrijstellingen. Nochtans zijn er goede redenen om een uniform tarief op alle goederen en diensten als uitgangspunt te nemen. Om de herverdelingsdoelstelling te handhaven, is het dus efficiënter om de progressiviteit van de inkomstenbelasting en de uitkeringen bij te stellen.	38. Zorg ervoor dat inkomens beneden het leefloon niet worden belast – HRF 39. Align those reduced value-added tax rates that are regressive with the standard rates. - OECD 40. De overheid zal streven naar een eerlijke bijdrage van die personen die de grootste draagkracht hebben om bij te dragen, met respect voor het ondernemerschap. Deze bijdrage zal deel uitmaken van de inspanningen die nodig zijn in de huidige gezondheidscontext en de behoeften van de gezondheidszorg. Bij de volgende begrotingscontrole zal een voorstel worden ingediend. - REGEERAKKOORD
Belasting op arbeid is geschikt om te herverdelen omdat inkomen uit arbeid een aanvaarde benadering vormt voor het verdientalent van personen. De mate van herverdeling wordt gemeten aan de hand van de progressiviteit en de daarmee samenhangende gemiddelde stijging van het gemiddeld effectief belastingtarief.	41. Belgium's PIT features an overly-narrow range of middle tax brackets, with the highest PIT rate starting at a relatively-low income threshold. To provide relief to low-to-middle income employees, broadening of the two middle bands could be considered, with the top

	marginal tax rate threshold starting to apply at a higher income level. Determination of the optimal brackets and the threshold of the top marginal tax rate should follow a thorough analysis and calibration of the Mirrlees-Saez model to fit the income distribution in Belgium and derive an optimal schedule of marginal tax rates. Ultimately, the marginal-rate structure will also reflect the authorities' objectives for work-incentive improvements and fairness, as well as revenue constraints. – IMF 42. Reduce tax expenditures that do not benefit low-income households to finance lower labour taxation for low-wage earners. - OECD
Een belasting op kapitaalinkomen kan ook uit herverdelingsoogpunt worden bepleit.	43. Dankzij een verbreding van de belastbare basis voorzien we een duurzame financiering voor deze verlaging. Het gaat dus om een verschuiving van de fiscale druk. De totale fiscale druk zal niet toenemen aangezien de maatregelen van de fiscale hervorming, rekening houdend met redelijke terugverdieneffecten, in evenwicht zullen moeten zijn – REGEERAKKOORD 44. Consider introducing a progressive tax rate schedule for taxation of all types of capital, as part of the properly prepared broad tax reform. – OECD
Vanuit herverdelingsoogpunt is het huishouden waartoe het individu behoort een relevante belastbare eenheid, omwille van de schaalvoordelen in consumptie. Mogelijkerwijze kan rekening gehouden worden met de equivalentieschalen waarbij een gewicht toegekend wordt aan de noden van een huishouding in functie van de omvang en de samenstelling ervan.	45. Bevorder de fiscale neutraliteit tussen de samenlevingsvormen – HRF 46. De regering neemt maatregelen om de gezinsfiscaliteit te verlichten en beter af te stemmen op de combinatie werk en gezin en de zorg voor oudere, inwonende familieleden. Dit gebeurt onder meer via de uitbreiding van de belastingvermindering voor kinderoppas. Voorts wordt de toeslag op de belastingvrije som voor (groot)ouders en broers/zussen ten laste ouder dan 65 verhoogd. – REGEERAKKOORD 47. Conversion of allowances and deductions into tax credits at a fixed marginal tax rate would be progressivity-enhancing and fair. Instead of reducing taxable income by a fixed amount for all taxpayers, a tax credit reduces tax liabilities by a fixed amount, ensuring that the €-value of a tax preference is constant and equalized across income levels and does not depend on the taxpayer's marginal tax rate. – IMF
De transitie naar zwaardere milieuheffingen, moet gepaard gaan met begeleidende maatregelen.	48. Measures facilitating the transition and cushioning the impact on particularly-affected households and firms should accompany policies targeting fossil fuels. A sizable share of GHG emissions in Belgium are accounted for by sectors whose carbon footprint is

costly to abate, requiring strategies to mitigate the socio-economic impact of most-expensive fossil fuels and helping the transition along. For instance, subsidies should be replaced with well-designed, means-tested support where warranted. Likewise, the switch to emissions-neutral vehicles calls for a build-up of associated infrastructure, such as clean energy supply or charging stations. At the same time, reliable and efficient alternative modes of transport, such as railways, should not be neglected—they require substantial investment, also to address other negative externalities of individual transportation, like congestion. Furthermore, retrofitting Belgium’s building stock can yield large rewards but needs instruments to finance equally large investments and the alignment of owner, landlord, and tenant interests.¹⁹ Finally, ways to compensate households and companies disproportionately burdened by higher carbon prices need to be found. In this context, carbon taxes provide an advantage as they create fiscal revenues that may be employed to reimburse sectors of the economy bearing an especially large share of the cost. SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement (2018) highlights options that should be considered and pursued, including direct redistribution of carbon tax revenues to most affected groups, shifting taxation away from labor and electricity, and public investment in support of the transition to a low-carbon economy. Against this backdrop, government plans to reduce labor taxation in the context of broader fiscal reform should take the possibilities offered by carbon pricing into account. – IMF

3.) Eenvoud

'Eenvoud' is vooral een beginsel dat moet toelaten af te wijken van het optimum teneinde rekening te houden met de administratieve haalbaarheid, mede ingegeven vanuit een kosten/baten-analyse.

In het Regeerakkoord wordt dit als volgt omschreven: "De belastingen worden zo eenvoudig en effectief mogelijk geheven en geïnd."

Op dit vlak is in ieder geval heel wat werk aan de winkel. Het IMF verwoordde dit in één van zijn aanbevelingen als volgt:

"As outlined in the Coalition Agreement and agreed by stakeholders, an overarching goal of any tax reform should be simplification of tax legislation. The Belgian tax system is complicated, even for experts with decades of experience. Often, tax system complexity is the price paid by mature tax systems for years of accumulated changes aiming to resolve specific issues. Pursuing greater simplicity as overarching objective in reforming specific tax instruments as well as the system as a whole would ease costs of taxpayer compliance and revenue administration."

4.) Rechtszekerheid

De 'rechtszekerheid' is een ruim en algemeen erkend beginsel dat (bij het uitwerken van nieuwe wetgeving) inzonderheid impliceert dat de wetteksten duidelijk moeten zijn, zodat de wijze van toepassing ervan voor eenieder voorzienbaar is. Dit beginsel moet ook in acht worden genomen met het oog op het uitwerken van eventuele overgangsmaatregelen.

Dit laatste wordt in het regeerakkoord als volgt verwoord: "Met het oog op voorzienbaarheid en rechtszekerheid zullen de fiscale hervormingsplannen ruim op tijd kenbaar worden gemaakt. Dit laat toe dat er gedegen fiscale wetgeving uitgewerkt kan worden. Er wordt rekening gehouden met lopende contracten op een redelijke en billijke wijze."

IV. DE ARCHITECTUUR VAN DE TOEKOMST

Een grondige fiscale hervorming vooronderstelt dat de architectuur in haar geheel wordt bekeken. De huidige structuren zijn verouderd en komen meer en meer maatschappelijk onder druk. Veel heeft te maken met de gefragmenteerde opbouw en detailsystematiek, die er (hoe goed bedoeld ook) vaak toe leiden dat aan transparantie wordt ingeboet.

A. Het uitgangspunt

De fiscale opbouw, zoals wij die op vandaag kennen, is complex en incoherent.

Zoals blijkt uit de (sterk) vereenvoudigde weergave in afbeelding 1, bestaan er op federaal niveau tal van heffingen (op arbeidsinkomsten (geel gemarkeerd), vervangingsinkomsten (rood gemarkeerd), vermogen (groen gemarkeerd), consumptie en vervuiling (bruin gemarkeerd)), waarvan de bevoegdheid overigens vaak verstrengeld zit met die van de regionale en lokale overheden. Deze afzonderlijke heffingen zijn voorts niet altijd éénduidig. Vele uitzonderingen en afwijkende stelsels doorkruisen die heffingen.

De personenbelasting is hiervan het meest prominente voorbeeld. Visionair in zijn opzet, is deze heffing stilaan afgegleden naar een zeer gedifferentieerd stelsel, waarbij het principe vaak het onderspit delft voor de uitzondering. Binnen dit stelsel bestaan er overigens ook 'hybride' inkomstencategorieën die zowel inkomsten uit arbeid als inkomsten uit vermogen bevatten (oranje gemarkeerd). Ook de familiale dimensie (blauw gemarkeerd) wordt op diverse wijzen geregeld.

Elke heffing heeft weliswaar een eigen historische verantwoording en doelstelling. Dat is ook zo voor de vele uitzonderingen en afwijkende stelsels die deze heffingen doorkruisen. Maar net dit aspect leidt ertoe dat we stilaan terecht komen in een onontwarbaar kluwen, waarbij elke globale overkoepelende visie ontbreekt.

Abbeelding 1

INKOMSTENBELASTINGEN (Personenbelasting)			
Onroerend inkomen	Beroeps inkomen	Roerend inkomen	Diverse inkomsten
niet-verhuurd onroerend goed (KI (+40%))	Winst	vervangingsinkomen	dividenden
Particuliere verhuur (KI (+40%))	Baten	vervangingsinkomen	interest
Niet-particuliere verhuur (reële inkomsten)	Bezoldigingen	vervangingsinkomen	inkomsten van verhuring
overdracht en vestiging erfpacht / opstal		pensioenen	lijfrenten
			auteursrechten
			onderverhuur
			jacht-, vis- en vogelvangstrechten
			meerwaarden op onroerende goederen
			meerwaarden op aandelen
Diverse vrijstellingen (incl. eigen woning)	Vrijstellingen en afwijkende regimes	Vrijstellingen en afwijkende regimes	Diverse vrijstellingen (incl. eigen woning)
	Huwelijksquotiënt		
Uitsluitend progressieve belastingheffing	In de regel progressieve belastingheffing maarbelangrijke uitzonderingen i.f.v. typeinkomen of statuut	Principeel evenredige belastingheffing 30% maar sterk afwijkende tarieven	Grotendeels evenredige belastingheffing met apart tarief per type inkomen
BIJZONDERE BIJDRAGE SOCIALE ZEKERHEID			

Aftrek betaalde onderhoudsuitkeringen van het progressief belastbaar inkomen	Belasting op de afzonderlijk belaste inkomsten
Basisbelasting	
Vermindering ingevolge de belastingrijke sommen	
Vermindering voor pensioen en vervangingsinkomsten	
Hoofdsom	

Totale hoofdsom (hoofdsom + belasting op de afzonderlijke belaste inkomsten)
--

Federale belastingverminderingen (exclusief uitdovende maatregelen)
Vermindering voor ingehouden bijdragen voor een aanvullend pensioen
Vermindering voor een aanvullend pensioen zelfstandigen
Vermindering voor uitgaven voor het verwerven of behouden van een woning ander dan de eigen woning
Vermindering voor minderwaarden bij gehele verdeling van een private privak
Vermindering voor elektrische voertuigen
Vermindering voor giften
Vermindering voor bezoldigingen van een huisbediende
Vermindering voor kinderoppas
Vermindering voor adoptiekosten
Vermindering voor een rechtsbijstandsverzekering
Vermindering inzake overwerk
Vermindering voor premies voor individuele levensverzekeringscontracten
Vermindering voor werkgeversaandelen
Vermindering voor pensioensparen
Vermindering voor nieuwe aandelen van startende ondernemingen
Vermindering voor aandelen van een ontwikkelingsfonds

Federale belastingkredieten
Kinderen ten laste en alleenstaande met kinderlast
uitgaven voor kinderoppas
investeringen met eigen middelen
Lage activiteitsinkomsten

BTW
ACUNZEN
MILIEUHEFFINGEN
BELASTING OP DE WERKNEMERSPARTICIPATIE
BELASTING OP AANDELENOPTIES
TAKS OP HET LANGETERMJNSPAREN
TAKS OP DE BEURSVERRICHTINGEN
TAKS OP DE EFFECTENREKENINGEN
TAKS OP DE VERZEKERINGSVERRICHTINGEN
BELASTING VOOR AANPLAKKING
JAARLIJKSE TAKS OP KREDIETINSTELLINGEN
JAARLIJKSTE TAKS OP ICB
JAARLIJKSTE TAKS OP VERZKERINGSONDERNEMING
....

B. Het streefdoel

De **architectuur van de toekomst** zou orde op zaken moeten stellen.

Het onsamenhangend geheel aan heffingen en ad hoc bepalingen, waarbij de uitzondering vaak de regel overstijgt, moet plaats maken voor een coherent stelsel, gegrond op duidelijke principes en opgebouwd rond de klassieke assen die wij traditioneel in de belastingheffing onderscheiden, te weten activiteits- en vervanginkomsten, vermogen, consumptie en vervuiling (zie sterk vereenvoudigde weergave in afbeelding 2).

Een dergelijke opsplitsing sluit ook beter aan bij de institutionele bevoegdheidsverdeling.

Afbeelding 2

ACTIVITEITSINKOMSTEN			VERVANGINGSINKOMSTEN			VERMOGENSINKOMSTEN		VERVUILING EN CONSUMPTIE		
ONDERNEMING (winst)	TEWERKSTELLING (bezoldiging)	BIJKOMSTIGHEDEN (niet-professionele activiteitsinkomsten)	PENSIOEN	ZIV	WERKLOOSHEID	ONROERENDE GOEDEREN	ROERENDE GOEDEREN	BTW	ACCUNZEN	DUURZAAMHEID
Vermogensrendement sftrek						Vermoed rendement (onder)verhuurinkomen Vermogensrendement	Dividenden Interest (onder)verhuurinkomen Lijffrente Vermogensrendement			
Investeringsstimuli						Meerwaarden				
						Inkomsten uit overdracht of vestiging van zakelijke gebruiksrechten				
						Spaarvrijstelling				
PROGRESSIEVE TARIEFSTRUCTUUR						EVENREDIGE TARIEVEN		EVENREDIGE TARIEVEN		
GEZINSFISCALITEIT (basisbedrag + toeslagen)										
Doelgerichte belastingverminderingen mits efficiëntietoets										

PM: Het nut en de opportuniteit van de diverse federale heffingen die als aparte belasting werden ingevoerd, waaronder de belastingen op het bezit van vermogen of op vermogenstransacties, zal ook het voorwerp moeten uitmaken van een nadere reflectie. In de Algemene Visienota komt dit vraagstuk zijdelings aan bod.

C. De bouwstenen

Aan deze architectuur moet verdere invulling worden gegeven, met als doel geconcretiseerde en (finaal) zelfs detailmaatregelen te kunnen voorstellen. De hoger genoemde uitgangspunten (efficiëntie en neutraliteit, herverdeling, eenvoud en rechtszekerheid) moeten hier steeds centraal blijven staan.

Ofschoon de nadere en uiteindelijke invulling van de regelgeving in belangrijke mate een beleidsafweging zal vergen, binnen een budgettair haalbare ruimte, lijkt het dan toch van belang om op zijn minst de bouwstenen op te lijsten die gebruikt worden om aan de hervorming een verdere invulling te geven, en waarvan redelijkerwijze kan gesteld worden dat zij aansluiten op de hoger genoemde uitgangspunten.

Deze bouwstenen worden hierna opgelijst en gegroepeerd rond de ‘belastbare eenheid’, ‘belaste bestanddelen’, de ‘niet-belaste bestanddelen’, de ‘tariefstructuur, de ‘heffingsprincipes’ en ‘de wisselwerking met de deeltentiteiten’.

Voor zover als nuttig wordt een verdere differentiatie gemaakt in functie van de belastbare materie die (in dit stadium) gegroepeerd wordt rond het ‘activiteitsinkomen’, het ‘vermogen, m.i.v. de vermogensinkomsten’ en de ‘consumptie’. Het geheel aan eventuele maatregelen m.b.t. de duurzaamheidsfiscaliteit zit hierin verweven, wat uiteraard niet uitsluit dat in dit kader ook specifieke belastbare materie kan worden onderzocht (bv. CO2-heffingen).

1.) Belastbare eenheid

Onder de notie ‘belastbare eenheid’ wordt het geheel aan maatregelen begrepen die betrekking hebben op de wijze waarop het fiscaal stelsel al dan niet rekening houdt met het ‘huishouden’ waartoe een individu behoort.

1. De belastingberekening gebeurt maximaal op het niveau van het individu, hetgeen o.m. impliceert dat de inkomsten in de personenbelasting zoveel als mogelijk gedecumuleerd worden belast. Deze keuze sluit aan op het huidige belastingregime.
2. Het principe van de fiscale neutraliteit van de keuze van de samenlevingsvorm wordt maximaal geëerbiedigd.
3. De belastingvrije som in de personenbelasting wordt meer in lijn gebracht met het leefloon. Daarbij wordt (rekening houdend met het draagkrachtprincipe) een onderscheid gemaakt tussen de ‘werkelijk alleenstaande’ enerzijds en de gehuwden, wettelijk en feitelijk samenwonden anderzijds.
4. De mate waarin met de gezinssamenstelling en inzonderheid ook met het aantal personen ten laste rekening wordt gehouden, wordt drastisch vereenvoudigd en gemoderniseerd. De nadruk komt te liggen op de (financiële) noden die een bepaalde persoon/kind heeft.

2.) Belaste bestanddelen

Onder de notie 'belaste bestanddelen' wordt het geheel aan 'positieve belastingelementen' bedoeld. Dit valt fiscaaltechnisch samen met de bruto belastbare grondslag. Eventuele aftrekken, die de netto belastbare grondslag zullen bepalen, vallen hier niet onder, maar worden gevat onder het (ruimere) geheel aan maatregelen die verder aangeduid worden onder de noemer 'niet-belaste bestanddelen'.

Een belangrijke doelstelling bestaat er in de belastbare grondslag zoveel als mogelijk op een neutrale wijze in te vullen.

Dit leidt (o.m.) tot de volgende meer geconcretiseerde doelstellingen.

Activiteitsinkomsten

5. Elke vorm van vergoeding voor arbeid (onafhankelijk van het statuut, de benaming of de juridische ondernemingsvorm) wordt op dezelfde wijze belast. Dit omhelst o.m. dat:
 - a. duidelijk moet gedefinieerd worden wat begrepen wordt onder 'arbeid', teneinde het onderscheid te kunnen maken met inkomsten uit 'vermogen';
 - b. de fiscale en de sociale loonbegrippen maximaal worden gelijkgeschakeld;
 - c. het onderscheid tussen 'winst' en 'baten' wordt opgeheven;
 - d. de vergoedingen in cash conceptueel op dezelfde wijze worden belast als de alternatieve verloningsvormen;
 - e. vergoedingen voor arbeid op een marktconforme wijze moeten worden toegerekend aan de natuurlijke persoon die de arbeidsprestaties levert en dienovereenkomstig moeten worden belast, zelfs indien deze prestaties geleverd worden via een rechtspersoon.

Vermogensinkomsten

6. Elke vorm van vergoeding voor een aangewend of gerealiseerd vermogen wordt op dezelfde wijze belast. Dit omhelst o.m. dat:
 - a. de neutraliteit t.a.v. inkomens uit diverse activa wordt nagestreefd. Hierbij moet rekening gehouden worden met verschillende belastingen op een bepaald activum. Ook met het bestaan van de diverse heffingen op regionaal niveau wordt er rekening gehouden, met dien verstande dat uitgegaan wordt van de bestaande bevoegdheidsverdeling (zie hoger);
 - b. de vergoedingen die verband houden met vermogensgerelateerde investeringen ook als dusdanig moeten worden belast, zelfs indien dit vermogen professioneel geaffecteerd is, hetgeen zich inzonderheid vertaalt in (i) de erkenning van een vermogensrendement t.a.v. éénmanszaken en (ii) het minimaliseren van het risico op conversie van arbeidsvergoedingen in vermogensinkomsten.

Consumptie

7. Er moet zoveel als mogelijk een gelijke consumptiebelasting nagestreefd worden op verschillende goederen en diensten, onder voorbehoud van indirecte belastingen die indirecte effecten neutraliseren (bv. milieubelastingen, tabak, alcohol,...).

3.) Niet-belaste bestanddelen

Het begrip 'niet-belaste bestanddelen' omvat het geheel aan maatregelen die fiscaaltechnisch bestempeld worden als aftrekken, vrijstellingen, verminderingen,...

De neutraliteit vereist dat met het invoeren van 'niet-belaste bestanddelen' omzichtig moet worden omgesprongen. De invoering van 'niet-belaste bestanddelen' moet dan ook veeleer als een te verantwoorden uitzondering worden beschouwd, waarbij telkenmale een specifieke en nuttige doelstelling moet worden gerealiseerd en het bereiken ervan moet kunnen worden opgevolgd. Bovendien moet telkenmale worden nagegaan of de fiscaliteit wel het meest aangewezen instrument vormt om de vooropgestelde doelstelling te bereiken.

De doelstellingen kunnen daarbij als volgt worden opgedeeld.

Een eerste reeks aan doelstellingen houdt verband met de eigenheid van de belasting/heffing zelf:

8. De belastingheffing moet zoveel als mogelijk aansluiten op het belastbaar voorwerp. Dit vereist o.m. dat:
 - a. in het kader van de inkomstenbelastingen de werkelijke kosten aangerekend moeten kunnen worden op het belastbaar inkomen en dat verliezen (minstens voor een beperkte termijn) fiscaal in aanmerking moeten worden genomen. Om reden van vereenvoudiging kan het niettemin aangewezen zijn om t.a.v. bepaalde categorieën van inkomsten of t.a.v. bepaalde categorieën van kosten de reële aftrek uit te sluiten. Dit kan eveneens aangewezen zijn t.a.v. kosten waarvan de band met het onderliggend inkomen niet altijd duidelijk aantoonbaar is.
 - b. er rekening moet worden gehouden met een inflatiecorrectie, inkomsten die betrekking hebben op meerdere jaren,
 - c. in voorkomend geval het tijdstip van belastbaarstelling (traditioneel het ontstaan van de vordering, dan wel de toekenning of betaalbaarstelling) geherevalueerd moet worden en dat eventuele andere tijdstippen van belastbaarstelling in overweging kunnen worden genomen (bv. m.b.t. een feitelijke universaliteit of 'generieke goederen', zoals cryptoassets, beleggingsportefeuilles,...);
9. Het belastingstelsel kan of moet (bv. ingevolge internationale verdragen of op grond van de BFW) maatregelen voorzien die rekening houden met de eventualiteit van een juridische en/of economische dubbele belasting.

Een tweede reeks aan doelstellingen houdt verband met de expliciet gewenste neveneffecten die het best via een fiscale maatregel kunnen worden bereikt.

10. De in het licht hiervan genomen specifieke maatregelen moeten:

- a. op bijzondere wijze verantwoord worden;
- b. doelgericht, rechtlijnig en specifiek zijn;
- c. recurrent geherevalueerd worden.

Volgende doelstellingen worden in ieder geval nagestreefd:

- 11.** Bijdragen aan de verwezenlijking van de in het Regeerakkoord opgenomen klimaat- en milieudoelstellingen, rekening houdend met de evoluties in het Europese klimaat- en energiebeleid;
- 12.** De bestending van de maatregelen die ertoe strekken het 'collectief sparen' aan te moedigen (inzonderheid de tweede pensioenpijler), mits grondige herevaluatie, teneinde o.m. het geheel meer neutraal te maken en mogelijke ongewenste effecten uit te sluiten;
- 13.** Stimuleren van investeringen en aanmoediging van het ondernemerschap, zoals in het Regeerakkoord vooropgesteld.

Een derde reeks aan doelstellingen houdt verband met de beoogde herverdeling, in acht genomen de draagkracht van de betrokken belastingplichtigen:

- 14.** Herverdeling via de fiscaliteit wordt zoveel als mogelijk nagestreefd in de personenbelasting, in acht genomen de in het Regeerakkoord vooropgestelde engagementen om de armoede te bestrijden en de gezinnen te ondersteunen.

4.) Tariefstructuur

Algemeen

- 15.** Binnen een bepaalde belastingvorm wordt gebruik gemaakt van een uniforme (progressieve dan wel evenredige) tariefstructuur. Het gebruik van gedifferentieerde tarieven wordt dus zoveel als mogelijk vermeden, tenzij het afwijkend tarief een specifieke doelstelling beoogt, zoals opgenomen onder het luik 'Niet-belaste bestanddelen'.

Activiteitsinkomsten

- 16.** Een progressieve tariefstructuur, met dien verstande dat het wel de betrachting is om het gemiddeld tarief te laten zakken, hetgeen bewerkstelligd kan worden middels een daling van de tarieven en/of een verbreding van de tariefschijven.
- 17.** Een verdere verlaging van de participatiebelastingvoeten (die bv. na de Tax Shift Michel toch nog steeds 63% bedragen voor kortstondig werklozen met 2/3 van het gemiddeld loon).
- 18.** Een verlaging van de hoge effectieve marginale belastingvoeten (> 80%) in de range van 0,5 tot 0.7 maal het gemiddeld loon.

Vermogensinkomsten

- 19.** Een tariefstructuur die aangepast is aan de eigenheid van vermogensinkomsten, theoretisch samengesteld uit (maximaal) drie componenten, te weten (i) het risicovrije rendement, (ii) de vergoeding voor het risico en (iii) de pure economische rente.

Consumptie

- 20.** Een evenredige tariefstructuur, die (voor zover van toepassing) toelaat om de externe effecten van productie en consumptie door te rekenen in de prijzen.

5.) Heffingsprincipes

- 21.** Het uitgewerkte stelsel moet fraudebestendig zijn.
- 22.** Voor zover en in de mate bepaalde doelstellingen op diverse manieren kunnen bereikt worden, wordt bij de afweging steeds een bijzonder gewicht toegekend aan de meest eenvoudige.
- 23.** De heffingen worden zoveel als mogelijk, desgevallend gefragmenteerd, aan de bron of via tussenpersonen geïnd.
- 24.** Hiermee samenhangend wordt maximaal ingezet op het minimaliseren van de actieve aangifteverplichtingen in hoofde van de individuele burger.

6.) Wisselwerking met de deeltentiteiten

- 25.** Federale belastinguitgaven in bevoegdheidsdomeinen die behoren tot de gemeenschappen of de gewesten, worden afgebouwd.
- 26.** Regionale heffingen worden in aanmerking genomen, zonder afbreuk te doen aan de bestaande bevoegdheidsverdeling en financiële evenwichten.

V. FISCALITEIT VAN DE SAMENLEVINGSVORMEN

Onder deze hoofding wordt nader ingegaan op de fiscaliteit van de samenlevingsvormen. Zoals hoger aangegeven wordt hieronder begrepen 'het geheel aan maatregelen die betrekking hebben op de wijze waarop het fiscaal stelsel al dan niet rekening houdt met het 'huishouden' waartoe een individu behoort (de belastbare eenheid)'.

Rekening houdend met de algemene uitgangspunten van de hervorming, werden daarbij de volgende bouwstenen voorgesteld:

1. De belastingberekening gebeurt maximaal op het niveau van het individu, hetgeen o.m. impliceert dat de inkomsten in de personenbelasting zoveel als mogelijk gedecumuleerd worden belast. Deze keuze sluit aan op het huidige belastingregime.
2. Het principe van de fiscale neutraliteit van de keuze van de samenlevingsvorm wordt maximaal geëerbiedigd.
3. De belastingvrije som in de personenbelasting wordt meer in lijn gebracht met het leefloon. Daarbij wordt (rekening houdend met het draagkrachtprincipe) een onderscheid gemaakt tussen de 'werkelijk alleenstaande' enerzijds en de gehuwden, wettelijk en feitelijk samenwonden anderzijds.
4. De mate waarin met de gezinssamenstelling en inzonderheid ook met het aantal personen ten laste rekening wordt gehouden, wordt drastisch vereenvoudigd en gemoderniseerd. De nadruk komt te liggen op de (financiële) noden die een bepaalde persoon/kind heeft.

Deze bouwstenen worden hierna verder geconcretiseerd. De focus ligt daarbij op de personenbelasting (m.i.v. de daarop inhakende BBSZ).

A. Algemene toelichting

Het verdient aanbeveling om bij het uitwerken van een stelsel inzake de personenbelasting voldoende aandacht te besteden aan het verlies aan draagkracht of verdienvermogen, veroorzaakt door de gezinssituatie. Daarbij wordt inzonderheid rekening gehouden met de situatie van:

- alleenstaanden die bepaalde kosten alleen moeten dragen en vanuit dat opzicht, in termen van draagkracht, een nadeel ondervinden t.o.v. zij die deze kosten kunnen delen;
- zij die (desgevallend uitsluitend financieel) moeten instaan voor de zorg en/of de opvoeding van anderen.

Een passend instrument om met het verlies aan draagkracht of verdienvermogen rekening te houden, bestaat erin om aan de betrokken belastingplichtige(n) een belastingvrije som toe te kennen. Deze belastingvrije som wordt thans fiscaaltechnisch toegekend middels een belastingvermindering, waarbij de hoogte van de belastingvrije som berekend wordt, rekening houdend met de belastingschijven vermeld in artikel 134 WIB92, die afwijken van de basisbelastingsschijven opgenomen in artikel 130 WIB92.

Er wordt alvast voorgesteld om deze tweespalt ongedaan te maken. Bijkomend kan overwogen worden om de belastingvrije som (desgevallend beperkt tot het basisbedrag) fiscaaltechnisch te concretiseren middels de invoering van een 0%-schijf of middels een forfaitaire heffingskorting.

Fiscaaltechnisch is een forfaitaire heffingskorting eveneens een belastingvermindering, met dat verschil dat hierbij gewerkt wordt met vaste bedragen. Dit leidt tot een aanzienlijke administratieve vereenvoudiging. Dergelijke wijziging moet wel inpasbaar zijn in de huidige BFW (artikel 5/2, § 2, 3°), hetgeen concreet impliceert dat de korting op zich de resultante moet zijn van een concrete belastingberekening op een gedetermineerde belastingvrije som. Het uiteindelijk beoogde belastingvoordeel moet uiteraard op deze technische aspecten worden afgestemd.

Deze (forfaitaire) heffingskorting kan gedifferentieerd worden in functie van (i) de situatie van de betrokken belastingplichtige zelf (al dan niet alleenstaand) en van (ii) de zorgbehoevendheid van de personen waarvoor de betrokken belastingplichtige moet instaan, waarbij o.m. rekening kan worden gehouden met de nood aan 'opvang'.

PM: Ook andere beleidsdomeinen en andere overheden nemen de 'zorgbehoevendheid' in aanmerking bij het toekennen van financiële tegemoetkomingen. Dit gebeurt op het federale niveau, o.m. middels de 'integratietegemoetkoming' die er toe strekt een compensatie te verlenen voor de bijkomende kosten die een persoon met een handicap moet dragen om deel te kunnen nemen aan het maatschappelijk leven. Het zorg- en gezinsbeleid is overwegend een gemeenschapsbevoegdheid. Het is bijgevolg geen evidentie dat in het federaal fiscaal recht met de gezinssamenstelling en/of de kosten voor zorg en/of opvang rekening wordt gehouden. Vooralsnog wordt er evenwel vanuit gegaan dat de bestaande differentiaties worden aangehouden, hetgeen verder onderzoek omtrent de opportuniteit van latere 'overdrachten' en nieuwe afbakeningen van de federale bevoegdheden, in het kader van een volgende staatshervorming, niet uitsluit.

B. Voorgestelde wijzigingen

De belangrijkste voorgestelde wijzigingen t.o.v. het huidige stelsel, bestaan erin dat:

- een veralgemeend onderscheid wordt ingevoerd tussen de belastingvrije som toegekend aan de alleenstaande enerzijds, en de belastingvrije som toegekend aan de samenwonende anderzijds, met dien verstande dat de categorie aan 'samenwonenden' wordt uitgebreid tot de feitelijk samenwonenden, teneinde alle samenlevingsvormen zo neutraal als mogelijk te behandelen;
- de toeslagen op de belastingvrije som voor iedere persoon ten laste nog uitsluitend bepaald wordt in functie van de zorgbehoefte van de betrokken persoon, zonder dat nog rekening gehouden wordt met het aantal personen (inzonderheid kinderen) ten laste;
- de toeslagen op de belastingvrije som ook toegekend worden aan zij die de kinderen louter financieel ten laste nemen.

De voorwaarde dat het kind deel moet uitmaken van het gezin zou dus komen te vervallen. Hiermee wordt betracht een meer coherent stelsel te introduceren. Een dergelijke benadering is overigens ook neutraler dan het huidige stelsel waarbij **onderhoudsuitkeringen** in aftrek kunnen worden gebracht, in die zin dat deze aftrek meer fiscaal voordeel oplevert aan zij die in de hoogste belastingschijven belast worden dan aan zij die in de lagere belastingschijven belast worden.

T.a.v. de andere personen ten laste zou de voorwaarde dat de betrokkene deel moet uitmaken van het gezin, wel behouden worden. Dit sluit aan bij de 'mantelzorg'-idee opgenomen in het Regeerakkoord en lijkt daarnaast vereist teneinde mogelijke misbruiken uit te sluiten.

- een partnertoeslag wordt toegekend aan de diegene wiens partner onvoldoende eigen inkomsten heeft.

Een dergelijk stelsel komt in de plaats van het thans bestaande **huwelijksquotiënt**. De historische idee van dit quotiënt (de financiële afhankelijkheid en de valorisatie van de gezinstaken van (*de facto*) de vrouw) valt op vandaag nog moeilijk te verrechtvaardigen en strijdt met de doelstelling om de tewerkstellingsgraad te verhogen. Bovendien is het voordeel van het huwelijksquotiënt groter naarmate het inkomen van de (meest) verdienende partner in de hogere marginale belastingschijven valt.

Een en ander verhindert niet dat er op bijzondere wijze rekening kan worden gehouden met de situatie waarbij één van de partners geen inkomen of slechts een zeer bescheiden inkomen heeft. Een dergelijke situatie verrechtvaardigt een zogenaamde partnertoeslag, waarmee meteen een gelijkheid wordt nagestreefd met de werkelijk alleenstaande die samenwoont met personen of kinderen ten laste.

Er kan overwogen worden om de partnertoeslag uitsluitend voor te behouden aan echtgenoten/wettelijk samenwonenden vanuit de redenering dat zij de wettelijke verplichting hebben om elkaar (ook financieel) te ondersteunen (zie verder in deze nota voor nadere duiding).

Teneinde dit nieuwe stelsel praktisch te implementeren, moet bijzondere aandacht besteed worden aan de wijze van heffing. Voor zover het stelsel van de gemeenschappelijke aanslagen zou gehandhaafd blijven, is het aangewezen om in de wet te expliciteren dat de gebeurlijke vestiging van afzonderlijke aanslagen geen afbreuk kan doen aan de kwalificatie als 'partner'. Het vestigen van gemeenschappelijke aanslagen in hoofde van feitelijk samenwonenden zou dus hoogstens een optiestelsel worden, waarbij bepaalde feitelijk samenwonenden zelf te kennen kunnen geven of zij een dergelijke gemeenschappelijke aanslag (en aangifte) wensen (zie hierna). Het is natuurlijk maar al te zeer de vraag of de introductie van een dergelijk optiestelsel vanuit administratief oogpunt haalbaar is en niet zou leiden tot een bijkomende complexiteit.

Een dergelijke benadering, met in voorkomend geval het behoud van de gemeenschappelijke aanslagen in hoofde van gehuwden en wettelijk samenwonenden, biedt het voordeel dat:

- het niet in eerste instantie aan de fiscale administratie toekomt om de feitelijk samenwonenden te detecteren teneinde na te gaan of van meet af aan in hun hoofde gemeenschappelijke aanslagen zouden moeten gevestigd worden;
- het praktisch probleem om gebeurlijk gemeenschappelijke aanslagen te vestigen in hoofde van meer dan 2 personen die feitelijk samenwonen, zich niet stelt.

Het stelsel van de afzonderlijke aanslagen t.o.v. de feitelijk samenwonenden en de wens om de samenlevingsvormen zo neutraal als mogelijk te behandelen, impliceert uiteraard wel een verdere individualisering van de belastingberekening. Dit lijkt op zich niet zeer problematisch, gelet op de thans bestaande doorgedreven decumulregeling.

PM: Wat die decumulregeling betreft, kan wel worden opgemerkt dat deze, wat de beroepsinkomsten betreft, geen rekening houdt met het gekozen huwelijksvermogensstelsel.

Een aantal 'overhevelingsmechanismes' (zoals bv. voor de verliezen) zouden wel verdwijnen. Het enige verschil tussen de 'afzonderlijke' aanslag en de (gebeurlijke) 'gemeenschappelijke' aanslag zou dan ook betrekking hebben op het lot van de belastingkredieten (zie verder).

PM: Een alternatief zou erin kunnen bestaan deze 'overhevelingsmechanismen' nog uitsluitend voor te behouden in het geval van een gemeenschappelijke aanslag (waartoe de feitelijk samenwonenden dan optioneel kunnen toetreden). Het probleem bij het aanbieden van een dergelijk optioneel stelsel is dat maatschappelijk zwakkeren vaak niet weten welk alternatief voor hen het meest gunstig is. Dit laatste kan weliswaar opgevangen worden door de administratie te verplichten de meest gunstige berekening uit te voeren. Dit leidt echter opnieuw tot een toename van de administratieve verwerkingslast. Om deze reden wordt (bij wijze van werkhypothese) uitgegaan van het principe dat de bestaande overhevelingsmechanismen grotendeels zouden verdwijnen.

Gelet op de fundamentele wijzigingen, rijst uiteraard de vraag in welke mate eventuele overgangsstelsels moeten worden ingebouwd, inzonderheid t.a.v. toeslagen op de belastingvrije sommen.

In essentie zijn er drie mogelijke scenario's:

- het nieuwe stelsel treedt onmiddellijk in werking en is dus meteen en ten volle van toepassing t.a.v. alle kinderen/personen ten laste;
- er wordt een (in de tijd beperkt) overgangsstelsel voorzien waarbij de 'oude' toeslagen (voor zover deze voordeliger zijn) gradueel worden afgebouwd totdat deze op het niveau komen van de 'nieuwe' toeslagen;
- het nieuwe stelsel is uitsluitend van toepassing op kinderen en/of personen ten laste die pas na een bepaalde datum van inwerkingtreding effectief ten laste vallen van een bepaalde belastingplichtige. De kinderen/personen die voorheen reeds ten laste waren, zouden dus recht blijven geven op de reeds bestaande toeslagen. Bij het uitwerken van een dergelijk stelsel rijst de vraag of in voorkomend geval een 'opt-in' moet voorzien worden zodat belastingplichtigen er voor kunnen opteren om alle toeslagen onder het nieuwe stelsel te brengen.

C. Aangifte en aanslag

Voorstel – Er kan overwogen worden om over te stappen naar een geïndividualiseerde belastingheffing waarbij het onderscheid tussen afzonderlijke en gemeenschappelijke aanslagen zou verdwijnen. Voor zover het stelsel van de gemeenschappelijke aanslagen behouden zou blijven in hoofde van gehuwden en wettelijk samenwonenden, wordt in ieder geval best blijvend uitgegaan van een afzonderlijke aangifte en aanslag t.a.v. feitelijk samenwonenden.

Toelichting:

De huidige aangifte- en vestigingsmodaliteiten maken een onderscheid tussen ‘wettelijk samenwonenden en gehuwden’ enerzijds en ‘feitelijk samenwonenden en werkelijk alleenstaanden’ anderzijds. De laatste categorie (met inbegrip dus van de feitelijk samenwonenden) kwalificeert op heden als een fiscaal alleenstaande.

Vanuit de opzet (i) de samenlevingsvormen zo neutraal als mogelijk te behandelen en (ii) de werkelijk alleenstaande het recht te verlenen op een hogere belastingvrije som, is het van belang om de aangifteverplichtingen en vestigingsmodaliteiten hierop af te stemmen.

Daarbij kan desgevallend overwogen worden om de belastingheffing geïndividualiseerd te maken.

Voor zover het stelsel van de gemeenschappelijke aangifte en aanslag toch behouden zou blijven, lijkt het omwille van pragmatische en administratieve redenen in ieder geval het meest evident om blijvend voorop te stellen dat elke andere belastingplichtige dan een gehuwde of wettelijk samenwonende in principe een afzonderlijke aangifte moet indienen (of afzonderlijk een voorstel van vereenvoudigde aangifte ontvangt). Daarbij kan desgevallend wel overwogen worden om de gemeenschappelijke aangifte en aanslag optioneel te voorzien in hoofde van bepaalde ‘feitelijk samenwonenden’ (zie hierover reeds *supra*). Een vereiste is dan wel dat e.e.a. administratief beheersbaar blijft.

De afzonderlijke aangifte en aanslag wordt verkozen boven de automatische uitbreiding van de gemeenschappelijke aangifte en aanslag naar de feitelijk samenwonenden toe (zie reeds *supra*). De belastingplichtige, die een afzonderlijke aangifte ontvangt, moet in voorkomend geval wel zelf ‘aangeven’ of en desgevallend bewijzen dat hij ‘werkelijk alleenstaande’ is.

In het licht hiervan dringen zich dan ook duidelijke definities en bewijsregels op teneinde het onderscheid te kunnen maken tussen ‘alleenstaanden’ en ‘samenwonenden’:

- Definitie ‘samenwonende’ – moet helder zijn en aangepast aan moderne samenlevingsvormen – inspiratie kan geput worden uit andere wetgeving (cf. bv. VCF: zelfde verblijfplaats + gemeenschappelijke huishouding, gecombineerd met een weerlegbaar vermoeden van partnerschap / in de mate van het mogelijke worden deze definities en bewijsregels gealigneerd met diegene die gelden op het vlak van de sociale zekerheid (o.m. voor wat betreft de toekenning van vervangingsinkomsten aan alleenstaanden)).

- Bij het definiëren van de gemeenschappelijke huishouding kan overwogen worden om ook de nieuwe samenlevingsvormen (zoals co-housing en kangoeroe-wonen) in aanmerking te nemen;
- Hierbij moet wel verduidelijkt worden dat het samenwonen met personen ten laste de kwalificatie als 'alleenstaande' niet uitsluit.

D. Belastingvrije som - heffingskorting

1. Basisbedrag

Voorstel – De belastingvrije som wordt meer in lijn gebracht met het bedrag van het leefloon van (al naar gelang het geval) alleenstaanden of samenwonenden. Budgettaire waakzaamheid is hierbij aangewezen, vermits een dergelijke maatregel een hoge begrotingskost met zich meebrengt, zeker bij een verdere verhoging van het leefloon.

Toelichting:

De belastingvrije som ligt bijzonder laag, voor ‘alleenstaanden’ zelfs onder het bedrag van het leefloon voor een alleenstaande. Het is dan ook gerechtvaardigd om aan ‘werkelijk alleenstaanden’ een hogere belastingvrije som toe te kennen dan aan samenwonenden gelet op het feit dat zij bepaalde schaalvoordelen missen.

PM: Hiermee wordt dus opnieuw een onderscheid ingevoerd tussen (weliswaar geherdefinieerde) alleenstaanden en samenwonenden, onderscheid dat met ingang van AJ 2005 werd opgeheven. Het onderscheid is voortaan wel verantwoord gelet op het feit dat feitelijk samenwonenden voortaan principieel op dezelfde manier behandeld zouden worden als gehuwden en wettelijk samenwonenden.

PM: Dit voorstel wijkt enigszins af van het voorstel van de HRF in het advies van mei 2020, in die zin dat de HRF een verhoging van het belastingvrije minimum per belastingplichtige tot het bedrag van het leefloon van een alleenstaande vooropstelde. De hier voorgestelde verfijning is niettemin verantwoordbaar, net omdat de situatie van werkelijk alleenstaanden afwijkt van die van samenwonenden.

Bijkomende aandachtspunten:

- Het verdient aanbeveling om ook het leefloon zelf (maar bv. ook de inkomensvervangende tegemoetkoming) expliciet belastbaar te stellen, onverminderd de eventuele toepassing van de belastingvermindering voor vervangingsinkomsten.

Vermits de belastingvrije som in lijn wordt gebracht met het bedrag van het leefloon, zal er per saldo geen belasting verschuldigd zijn. Door de expliciete belastbaarstelling wordt wel gegarandeerd dat het leefloon mee als inkomen in aanmerking wordt genomen, hetgeen inzonderheid relevant is t.a.v. personen die in de loop van eenzelfde belastbaar tijdperk gedeeltelijk leefloon hebben genoten, alsook andere inkomsten.

- Gelet op de individualisering van de belastingberekening rijst de vraag of er nog verder een overheveling van de niet-gebruikte belastingvrije som (basisbedrag) moet voorzien worden ten gunste van de partner. Een dergelijke overheveling lijkt wel verantwoordbaar vanuit de

bijstandsverplichtingen die de partners t.a.v. elkaar hebben en kan dus als een alternatief of aanvulling fungeren op de partnertoeslag.

- De hoogte van het basisbedrag kan gekoppeld worden aan de graad van zelfredzaamheid. PM: de 'graad van zelfredzaamheid' sluit aan op het criterium dat gebruikt wordt om te bepalen of een persoon met een handicap al dan niet recht heeft op een integratietegemoetkoming en wordt reeds als criterium gebruikt voor het bepalen van de zorgbehoevendheid overeenkomstig artikel 132, lid 1, 7° WIB92.

2. Toeslagen

2.1. Toeslag personen ten laste

Voorstel – Elke persoon ten laste geeft recht op een extra heffingskorting, die kan gedifferentieerd worden in functie van de 'zorgbehoevendheid' en/of de nood aan opvang (*cf. infra*).

Deze extra heffingskorting kan daarbij principieel gelijk gesteld worden met de basisheffingskorting voor een samenwonende, te vermenigvuldigen met het relatieve gewicht van de persoon ten laste. Dit gewicht moet nader bepaald worden, maar hangt niet (langer) af van het aantal personen (kinderen) ten laste. De equivalentieschaal van Eurostat kan alvast een bron van inspiratie vormen. Deze equivalentieschaal kent een gewicht toe van 1 aan het eerste volwassen lid van het huishouden, 0,5 aan elk bijkomend volwassen lid, en 0,3 per kind.

Toelichting:

De huidige regeling rond de 'toeslagen' is bijzonder complex, o.m. omwille van de volgende redenen:

- toewijzing aan de partner met het hoogste inkomen, tenzij toewijzing aan de andere partner voordeliger is (hetgeen ook leidt tot bijkomende complicaties in een grensoverschrijdende context, zie o.m. HvJ, Imfeld-Garcet, C-303/12, 12 december 2013);
- situatie van co-ouderschap met verdeling over beide ex-partners;
- jaar van feitelijke scheiding: combinatie van aftrek onderhoudsgelden (door ene ouder) en kind ten laste (bij andere ouder);
- sterke verwevenheid met:
 - Huwelijksquotiënt (zie ook expliciet art. 133, lid 1, 2° WIB92) – rechtstreeks gerelateerd aan onderscheid afzonderlijke / gemeenschappelijke aanslag;
 - Aftrek en belastingheffing onderhoudsuitkeringen (zie ook expliciet art. 104 WIB92) – rechtstreeks gerelateerd aan regeling co-ouderschap;
 - Aftrek kosten kinderopvang (zie ook expliciet 132, lid 1, 6° WIB92) – uitsluiting verhoging kinderen jonger dan 3 jaar voor zover toepassing kosten kinderopvang.

De regeling is daarenboven bekritiseerbaar voor wat de differentiatie in de bedragen betreft. Enige objectieve maatstaf lijkt te ontbreken, inzonderheid ook voor wat de differentiatie in het bedrag van de toeslagen in functie van het aantal kinderen betreft.

Bijkomende aandachtspunten:

- De vraag of een persoon überhaupt ten laste is, en welke criteria daartoe dienen voldaan te zijn, kan ook best geherevalueerd worden.

Daarbij kan nuttig gebruik gemaakt worden van de hoger genoemde Eurostat-equivalentiecriteria. Op basis van deze criteria zou kunnen bepaald worden of een bepaalde persoon (gelet op zijn eigen bestaansmiddelen) wel effectief ten laste is. De omvang van de 'toelaatbare' bestaansmiddelen zou dus gealigneerd kunnen worden met het bedrag aan belastingvrije som waarop de betrokken persoon ten laste recht geeft.

De grootste moeilijkheid houdt overigens verband met de omschrijving van de notie 'bestaansmiddelen'. Dit begrip is immers ruimer dan de belastbare inkomsten. In wezen omvatten de bestaansmiddelen elk inkomen, elke vergoeding, hoe ook genoemd en ongeacht wie ze uitkeert.

- Teneinde het drempel­effect weg te nemen, kan voorzien worden dat de extra heffingskorting maximaal gelijk kan zijn aan het niet door de persoon ten laste gebruikte deel van de heffingskorting. Vraag is of dit wel administratief haalbaar is.

2.2. Partnertoeslag

Voorstel – Er kan overwogen worden om een partnertoeslag toe te kennen aan de 'gehuwde' en de 'wettelijk samenwonende', waarvan de partner onvoldoende eigen inkomsten heeft.

Toelichting:

Dit hangt samen met het verdwijnen van het huwelijksquotiënt en is te verrechtvaardigen vanuit het inzicht dat dergelijke 'partners' moeten bijdragen in de lasten van het samenleven, weliswaar naar evenredigheid van hun mogelijkheden² (i.t.t. feitelijk samenwonenden waar overigens vaak louter kostendelend wordt samengewoond zonder dat de ene 'partner' noodzakelijkerwijze op één of andere wijze tussenkomt in de kosten van de andere partner).

PM: Men zou wel kunnen overwegen om ook t.a.v. de feitelijk samenwonende partner een partnertoeslag te voorzien. Dit lijkt evenwel enkel gerechtvaardigd voor zover deze partners elkaar daadwerkelijk (en weliswaar buiten enige wettelijke verplichting om) financieel ondersteunen. Een dergelijke benadering zou ook impliceren dat binnen de categorie van de 'feitelijk samenwonenden' een verder onderscheid zou moeten worden gemaakt, hetgeen op zijn beurt kan leiden tot een bijkomende administratieve complexiteit in de opvolging en tot eventuele misbruiken. Voor zover

² Zie in de zin expliciet t.a.v. wettelijk samenwonenden, art. 1477, § 3 BW. Tussen gehuwden gelden nog ruimere bijstandsverplichtingen (zie art. 213 BW).

een dergelijke optie in de wetgeving zou worden ingebouwd, zal het dan ook zaak zijn om aan de betrokken feitelijk samenwonende partner een desgevallend verzwaarde bewijslast op te leggen, waarbij (o.m.) moet aangetoond worden dat de feitelijke samenwoning een duurzame relatie betreft waarbij de ene partner de andere partner daadwerkelijk financieel ondersteunt. Een aparte registratie bij de FOD Financiën kan daarbij worden overwogen.

2.3. Verdeling van de toeslag kinderen ten laste

Voorstel – Wat de toeslag voor de kinderen betreft, wordt deze niet langer toegewezen aan diegene met het hoogste inkomen of aan het ‘gezinshoofd’, maar wordt deze toeslag verdeeld over het aantal personen (in de regel de ouder(s)) die het kind op grond van een wettelijke verplichting moeten ondersteunen, hetzij in natura (huisvesting), hetzij financieel (bv. onderhoudsuitkeringen). De toeslag is voorts niet langer verbonden aan de voorwaarde dat het kind deel moet uitmaken van hetzelfde gezin. Bijkomend kan overwogen worden om hiervoor in een belastingkrediet te voorzien.

Toelichting:

Dit voorstel moet vooral gezien worden als een tegengewicht voor het wegvallen van de aftrek onderhoudsuitkeringen.

In een klassieke gezinssituatie heeft elke ouder dus recht op 50% van de toeslag. Het feit dat de ouders zouden scheiden, zal echter niet verhinderen dat beiden 50% van die toeslag behouden (ook buiten de hypothese van een co-ouderschap dus, maar wel uitgaand van een evenwichtige ‘bijdrage’ door de beide ouders). In de mate een ouder helemaal alleen de (financiële) zorg voor de kinderen op zich zou moeten nemen (bv. ingevolge vooroverlijden, afwezigheid, gerechtelijke beslissing, EOT-overeenkomst,...), heeft de betreffende ouder dus recht op de gehele toeslag.

PM: Bij het uitwerken van een dergelijke regeling moet vermeden worden dat de heffingskorting het bedrag van de reële lasten die één van de ouders op zich neemt, zou overschrijden. Dit kan zich inzonderheid voordoen in situaties waarbij één van de ouders een slechts zeer geringe onderhoudsuitkering zou betalen. Nader onderzoek is binnen dit kader vereist.

Er kan voorts overwogen worden om een belastingkrediet toe te kennen ten belope van het bedrag van de niet aangerekende heffingskorting voor kinderen ten laste. Het is aan te bevelen om dit te koppelen aan het aangegeven belastbaar inkomen. Met andere woorden, ook indien afzonderlijke belastbare inkomsten werden aangegeven of inkomsten die desgevallend vrijgesteld zouden zijn, zal er geen effectieve terugbetaling mogelijk zijn voor zover het aangegeven inkomen een bepaalde grens overschrijdt.

E. Huwelijksquotiënt

Voorstel – Het huwelijksquotiënt wordt opgeheven en vervangen door de toeslag op belastingvrije som ten gunste van de echtgeno(o)t(e) of wettelijk samenwonende wiens partner geen of een laag inkomen heeft (partnertoeslag).

Toelichting:

De figuur van het huwelijksquotiënt is geënt op het verouderde gezinsmodel, waarbij vaak maar één partner belastbare beroepsinkomsten verwerft. Het heeft daarenboven een negatieve impact op tewerkstelling van (inz.) vrouwen. Voorts is deze fiscale tegemoetkoming ook niet inkomensneutraal: belastingplichtigen die hun inkomsten vanuit de hoogste belastingschijf kunnen overhevelen naar hun partner behalen een hoger voordeel dan belastingplichtigen met het hoogste inkomen in lagere belastingschijven

Het voorgaande neemt niet weg dat een meer eigentijds alternatief kan voorzien worden. Hiertoe wordt verwezen worden naar hetgeen supra werd gesteld m.b.t. de ‘partnertoeslag’.

Zeker op dit vlak moet een voldoende lange overgangsmaatregel voorzien worden. Zo lijkt het alvast evident te garanderen dat de gepensioneerden, die thans een gezinspensioen krijgen, gespaard worden.

PM: Vele gehuwde gepensioneerden genieten van het huwelijksquotiënt. Zo bv. genieten 49,1% van de gehuwden ouder dan 80 jaar hiervan. – cf. Advies HRF mei 2020, p. 195-196, zie ook p. 285-288.

F. Onderhoudsgelden

Voorstel – De aftrek (en belastbaarheid) van onderhoudsuitkeringen wordt geschrapt.

Toelichting:

Het huidige stelsel is voorwerp van kritiek, minstens omwille van de volgende redenen:

- misbruikgevoelig;
- koppeling met belastingvrije som;
- hoe hoger het belastbaar inkomen, hoe hoger het fiscaal voordeel;
- fiscale tegemoetkoming die aanzienlijk kan afwijken van de tegemoetkoming opzichts kinderen die deel uitmaken van het gezin.

Er wordt dan ook voorgesteld om over te stappen naar een meer neutraal stelsel, waarbij met name de financiële zorg over de kinderen recht zal geven op een bijkomende belastingvrije som (zie hiervoor).

G. Belastingvermindering voor kinderoppas

Voorstel – Er kan uitgegaan worden van het principe dat enkel ‘activiteitsinkomsten’ recht geven op een doeltreffende fiscale tegemoetkoming voor kinderoppas. Fiscaaltechnisch moet overwogen worden om de belastingvermindering om te vormen tot een forfaitaire heffingskorting, met een gekoppeld belastingkrediet.

Toelichting:

Teneinde deze tegemoetkoming nog meer te koppelen aan ‘werk’ kan de notie ‘beroepsinkomsten’ desgevallend ingeperkt worden (uitgaande van de het principe dat enkel ‘activiteitsinkomsten’ recht geven op deze toeslag).

Ofschoon het Regeerakkoord aangeeft dat deze ‘belastingvermindering’ (die het verlies aan verdienvermogen beoogt op te vangen) moet behouden (en uitgebreid) worden, hetgeen inmiddels ook reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een wetgevend ingrijpen, rijst niettemin de conceptuele vraag of deze regeling niet beter ingekanteld wordt in de regeling m.b.t. de belastingvrije som. Dit kan eenvoudig bewerkstelligd worden door (uitgaande van de bestaande of aan te passen voorwaarden) aan de betrokken ouder toe te laten een bijkomende heffingskorting te verkrijgen ten belope van een bepaald maximum.

PM: Dit heeft wel een impact op de financiering van de Gewesten omdat de belastingvermindering voor kinderopvang nu ten laste is van de federale overheid.

PM: Er kan nagegaan worden of ook met nieuwe vormen van kinderopvang, en de daarmee gepaard gaande kosten (bv. in het kader van co-housing of kangoeroewonen), rekening moet worden gehouden.

H. Bijzondere bijdrage Sociale Zekerheid

Voorstel – Onverminderd de schrapping of substantiële wijziging, dient de BBSZ – vanuit het oogpunt van de fiscaliteit van de samenlevingsvormen – op zijn minst te worden ‘geïndividualiseerd’.

Toelichting:

De BBSZ wordt geheven per ‘gezin’ en dus niet per individuele belastingplichtige. Het maximumbedrag van de bijzondere bijdrage in de personenbelasting is voorts geplafonneerd, ongeacht of de bijdragen worden berekend op de inkomsten van 1 of meerdere personen waarvan de inkomsten worden samengevoegd.

Dit heeft tot gevolg dat:

- voor gehuwden en wettelijk samenwonenden met een laag inkomen, de berekening nadeliger is t.o.v. feitelijke samenwonenden of alleenstaanden met een laag inkomen.
- voor gehuwden en wettelijk samenwonenden de berekening voordeliger is t.o.v. feitelijke samenwonenden wanneer ze beiden een hoog inkomen hebben waardoor zij samen de maximumgrens bereiken waarboven geen bijdragen meer worden geïnd ondanks de grotere financiële draagkracht van het gezin door samen de kosten van levensonderhoud te dragen.

Tijdens de werkzaamheden die tot de totstandkoming van dit rapport hebben geleid, werd kennis genomen van de beslissing van de Regering om een tax shift uit te voeren waarbij 200 miljoen euro zal worden gebruikt om de BBSZ (en het supplement sociale bijdragen zelfstandigen) te verlagen.

VI. LASTEN OP ACTIVITEITSINKOMSTEN

Onder deze hoofding wordt nader ingegaan op de arbeids- en ondernemingsfiscaliteit, te weten het geheel aan (fiscale en parafiscale) heffingen op vergoedingen voor geleverde arbeidsprestaties, onafhankelijk van het statuut (werknemer, ambtenaar, zelfstandige) en met inbegrip van arbeidsprestaties die geen verband houden met een uitgeoefende beroepsactiviteit.

Het onderliggend voorstel vormt een verdere concretisering van de hiervoor aangehaalde bouwstenen, die op hun beurt geworteld zitten in de algemene uitgangspunten van de hervorming (*cf. supra*).

Naast de algemeen geformuleerde bouwstenen, werden, zowel wat de 'belaste elementen' als wat de 'tariefstructuur' betreft, ook een aantal meer specifieke bouwstenen geformuleerd, die gerelateerd werden aan de activiteitsinkomsten. Deze meer specifieke bouwstenen luiden als volgt:

Belaste elementen:

5. Elke vorm van vergoeding voor arbeid (onafhankelijk van het statuut, de benaming of de juridische ondernemingsvorm) wordt op dezelfde wijze belast. Dit omhelst o.m. dat:
 - a. duidelijk moet gedefinieerd worden wat begrepen wordt onder 'arbeid', teneinde het onderscheid te kunnen maken met inkomsten uit 'vermogen';
 - b. de fiscale en de sociale loonbegrippen maximaal worden gelijkgeschakeld;
 - c. het onderscheid tussen 'winst' en 'baten' wordt opgeheven;
 - d. de vergoedingen in cash conceptueel op dezelfde wijze worden belast als de alternatieve verloningsvormen;
 - e. vergoedingen voor arbeid op een marktconforme wijze moeten worden toegerekend aan de natuurlijke persoon die de arbeidsprestaties levert en dienovereenkomstig moeten worden belast, zelfs indien deze prestaties geleverd worden via een rechtspersoon.

Tariefstructuur:

16. Een progressieve tariefstructuur, met dien verstande dat het wel de betrachting is om het gemiddeld tarief te laten zakken, hetgeen bewerkstelligd kan worden middels een daling van de tarieven en/of een verbreding van de tariefschijven.
17. Een verdere verlaging van de participatiebelastingvoeten (die bv. na de Tax Shift Michel toch nog steeds 63% bedragen voor kortstondig werklozen met 2/3 van het gemiddeld loon).
18. Een verlaging van de hoge effectieve marginale belastingvoeten (> 80%) in de range van 0,5 tot 0.7 maal het gemiddeld loon.

E.e.a. wordt hierna verder geconcretiseerd. De focus ligt daarbij op de personenbelasting. De hiervoor besproken belastingverminderingen op de belastingvrije som, gerelateerd aan de fiscaliteit van de samenlevingsvormen, dienen aan dit stelsel te worden gekoppeld.

A. Visuele voorstelling

ACTIVITEITSINKOMSTEN³	
Winst	Bezoldigingen (werknemers / bedrijfsleiders / meewerkende echtgenoot)
Kosten	Kosten
Specifieke vrijstellingen	Specifieke vrijstellingen
Waardeverminderingen en voorzieningen	
Vermogensrendement	
Beroepsverliezen	Beroepsverliezen
Progressieve tarieven	
Belastingvermindering belastingvrije som	

³ De pensioenen en vervangingsinkomsten (zowel opbouw als uitkering) worden in een apart onderdeel besproken.

B. Tariefstructuur

Voorstel – De tariefstructuur (tarieven en/of tariefschijven) worden dermate aangepast dat de gemiddelde belastingdruk op activiteitsinkomsten zakt.

Toelichting:

De ultieme betrachting bestaat erin de gemiddelde belastingdruk op arbeid zoveel als mogelijk te laten zakken.

Teneinde een effectieve verlaging van de gemiddelde belastingdruk te bewerkstelligen voor eenieder, wordt voorgesteld vooral in te zetten op een substantiële verbreding van de tariefschijven, met een aangepaste tariefstructuur. Op die manier wordt eveneens betracht een (al dan niet gedeeltelijk) antwoord te bieden op de problematiek van de werkloosheids- en promotieval (zie hierna). Een dergelijke wijziging leidt tot de objectieve vaststelling dat België daarmee – wat de tariefstructuur betreft – meer zou kunnen aansluiten op de tariefstructuur zoals gehanteerd door de ons omringende landen (zie hierna).

De compensaties die binnen en buiten de personenbelasting (en zelfs binnen de arbeids- en ondernemingsfiscaliteit) worden gevonden, rekening houdend met de budgettaire context, strekken er dan ook toe dit doel te bereiken.

Bij het uitwerken van een dergelijke vernieuwde tariefstructuur moeten de budgettaire en herverdelingseffecten nauwkeurig in kaart worden gebracht.

- **De actuele tariefstructuur (het uitgangspunt)**

De hiervoor aangehaalde doelstelling impliceert dus dat de actuele tariefstructuur ingrijpend zal moeten worden hervormd. Een dergelijke hervorming (zo deze moet leiden tot een significante daling van de lasten op arbeid) zal een ernstige budgettaire inspanning vergen.

Teneinde de mogelijke impact te becijferen (in het licht van een beoogde doelstelling), is het alvast van belang het uitgangspunt goed voor ogen te houden.

De hervorming zelf zal ingrijpen op de huidige tariefstructuur (excl. aanvullende gemeentebelasting) zoals die geldt in de personenbelasting:

Huidige tarieven	Huidige schijven tot (geïndexeerd – AJ 2022)
25%	13.540
40%	23.900
45%	41.360
50%	

Ofschoon de parafiscaliteit niet het voorwerp uitmaakt van meer diepgaande reflecties in de huidige nota, kan men – voor de beoordeling van de lasten op arbeid – evenwel geen abstractie maken van de bijkomende heffingsdruk veroorzaakt door de sociale bijdragen. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen zelfstandigen (incl. bedrijfsleiders) en werknemers.

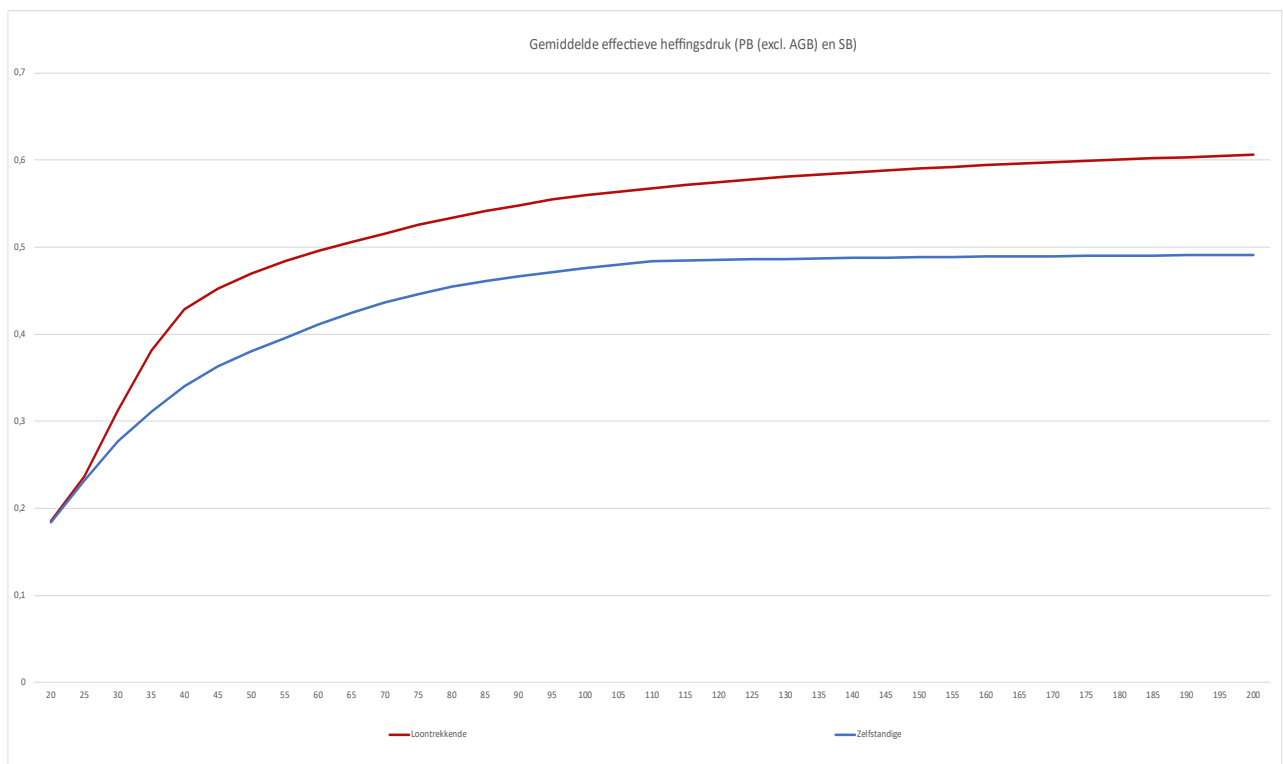
Zelfstandigen zijn een bijdrage verschuldigd, berekend als percentage op hun netto belastbare beroepsinkomsten. De bijdragen zijn gelijk aan (2021):

- 20,50% op het gedeelte van het beroepsinkomen dat 60.638,45 EUR niet overschrijdt (en op een minimuminkomen van 14.042,57 EUR);
- 14,16% op het gedeelte van het beroepsinkomen dat begrepen zit tussen 60.638,45 EUR en 89.361,89 EUR.

De berekeningsbasis voor de sociale bijdragen van zelfstandigen valt m.a.w. samen met de berekeningsbasis voor de personenbelasting.

Voor werknemers is (onverminderd de basiswerkgeversbijdragen van ongeveer 25% van het brutoloon) in de regel een persoonlijke bijdrage verschuldigd van 13,07% op het volledige brutoloon.

Gevisualiseerd geeft de opeenstapeling van de diverse heffingen (personenbelasting + sociale bijdragen) het volgende resultaat (gemiddelde heffingsdruk volgens belastbaar inkomen (x 1.000)):



Bij dit alles is het van belang om te noteren dat de persoonlijke bijdragen van werknemers, alsook de bijdragen verschuldigd door zelfstandigen fiscaal aftrekbaar zijn. De aftrek leidt er toe dat de hogere inkomstencategorieën relatief gezien meer fiscaal recupereren dan de onderste inkomstencategorieën. Deze wisselwerking leidt er uiteraard ook toe dat bij een verlaging van de fiscale druk ook deze fiscale recuperatie relatief gezien vermindert.

PM: De vraag rijst in het algemeen of het niet logischer zou zijn om minstens bepaalde sociale bijdragen (ook de werkgeversbijdragen) te integreren in de fiscale tariefstructuur. Een dergelijke benadering (die de vooropgestelde afbakening overschrijdt) leidt tot lagere administratieve kosten en een hogere transparantie. Een dergelijke oefening vergt evenwel een ingrijpen op meerdere vlakken (o.m. veroorzaakt door het onderscheid in sociale statuten, de bevoegdheidsverdelingen, ...).

PM: Er kan – wat het werknemersstelsel betreft – overwogen worden om niet langer (of in mindere mate) sociale bijdragen te heffen boven een bepaald inkomstenniveau (bv. loongedeelte boven het plafond voor de pensioenberekening), waardoor de uitholling van het verzekeringsprincipe aan de uitkeringszijde (omwille van de maxima die gelden bij de uitkeringen) op zijn minst in overeenstemming kan worden gebracht met de bijdragenzijde. Ook dit vereist een wijziging in de bijdragestructuur.

- **Functionele vergelijking met de tariefstructuur van de ons omringende landen**

De mate waarin (in verhouding tot het uitgangspunt) gestreefd moet worden naar een verlaging van de tarieven en/of verbreding van de tariefschijven, is uiteraard een beleidskwestie.

De beleidsmaker kan zich daarin mogelijkerwijze laten inspireren door het belastingstelsel van de ons omringende landen. De vergelijking met de ons omringende landen, toont in ieder geval aan dat de keuze voor een substantiële verbreding van de tariefschijven, gecombineerd met lagere tarieven voor de schijven (tot rond een (boven)gemiddeld inkomen) een keuze is die vele landen maken.

Hierna volgt een louter vergelijkend overzicht met als doel de Belgische positie beter te kunnen omkaderen.

Nederland:

Tarief	Inkomstenschijf (tot) – inkomstenjaar 2021
37,10 %	35.130
37,10%	68.508
49,50%	

De hier vermelde tarieven omvatten ook de sociale bijdragen verschuldigd door de werknemers (zie ook [Overzicht tarieven en belastingen \(belastingdienst.nl\)](#)). Het globale tarief op de eerste schijf omhelst dan ook de premie volksverzekeringen (Algemene ouderdomswet / Algemene nabestaandenwet / Wet Langdurige zorg). Deze sociale bijdragen zijn niet aftrekbaar van het belastbaar inkomen.

Daarnaast moeten er premies betaald worden voor de werknemersverzekeringen (Werkloosheidswet / Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering / Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen / Ziektewet). Deze zijn in de regel verschuldigd door de werkgever.

Frankrijk:

Tarief	Inkomstenschijf (tot) – inkomstenjaar 2021
11%	26.070
30%	74.545
41%	160.336
45%	

Er kan opgemerkt worden dat Frankrijk een 0%-tarief kent tot een inkomen van 10.225 EUR. Met het oog op de vergelijkbaarheid wordt hiervan abstractie gemaakt. Conceptueel sluit dit aan op de belastingvermindering voor de belastingvrije som.

Anders dan in Nederland, weerspiegelen deze tarieven niet de sociale bijdragen. Frankrijk kent een complex stelsel. Werknemers betalen een bijdrage van ongeveer 22% van het brutoloon. Hieronder vallen inzonderheid:

- een gedeeltelijk fiscaal aftrekbare algemene sociale bijdrage (contribution sociale généralisée) van 9,2% berekend op 98,25% van het brutoloon (tot een drempel van 162.096 EUR per jaar) en op 100% boven deze drempel;
- een fiscaal niet-aftrekbare bijdrage tot terugbetaling van de sociale schuld (contribution au remboursement de la dette sociale) van 0,5% op dezelfde berekeningsbasis;
- sociale bijdragen (cotisations sociales) die fluctueren in functie van de inkomstenschaal.

Daarnaast zijn ook de werkgevers een bijdrage verschuldigd (zie voor een algemeen overzicht [Tableau des cotisations sociales sur salaire en 2021](https://inspection-du-travail.com/) (inspection-du-travail.com).

Luxemburg

Tarief	Inkomstenschijf (tot)
8	13.137
9	15.009
10	16.881
11	18.753
12	20.625
14	22.569
16	24.513
18	26.457
20	28.401
22	30.345
24	32.289
26	34.233
28	36.177
30	38.121
32	40.065
34	42.009
36	43.953
38	45.897
39	100.002
40	150.000
41	200.004
42	

Er kan opgemerkt worden dat Luxemburg een 0%-tarief kent tot een inkomen van 11.265 EUR. Met het oog op de vergelijkbaarheid wordt hiervan abstractie gemaakt. Conceptueel sluit dit aan op de belastingvermindering voor de belastingvrije som.

Daarnaast zijn in Luxemburg ook sociale zekerheidsbijdragen verschuldigd, waarvan het tarief (globaal genomen) ongeveer 25% van het loon bedraagt (zie [Paramètres sociaux – CCSS](https://public.lu/parametres-sociaux-ccss) ([Centre commun de la sécurité sociale](https://public.lu/parametres-sociaux-ccss)) – [Luxembourg](https://public.lu/parametres-sociaux-ccss) ([public.lu](https://public.lu/parametres-sociaux-ccss))). De totale bijdrage wordt voor ongeveer de helft ingehouden op het loon van de werknemer (en zijn in diens hoofde fiscaal aftrekbaar). De andere helft wordt geheven onder de vorm van een werkgeversbijdrage. Een groot deel van die bijdragen wordt berekend op een geplafonneerd maandinkomen van 11.284,77 EUR (geïndexeerd bedrag vanaf 1 oktober 2021). Daarnaast

wordt ook nog een solidariteitsbelasting geheven ter (mede-)financiering van het stelsel van de werkloosheid.

Duitsland:

Duitsland kent een ingewikkeld tariefsysteem, dat bovendien gedifferentieerd wordt in functie van een belastingheffing in hoofde van alleenstaanden, dan wel in hoofde van samenwonende partners.

Onderstaande tabel bevat een vereenvoudigd overzicht, zoals van toepassing op alleenstaanden:

Tarief (opklimmend binnen schijf)	Inkomstenschijf (van tot) – inkomstenjaar 2021
14 – 23,97	9.744 – 14.753
23,97 - 42	14.754 – 57.918
42	57.919 – 274.612
45	274.613 - ...

Er kan opgemerkt worden dat Duitsland een 0%-tarief kent tot een inkomen van 9.744 EUR. Met het oog op de vergelijkbaarheid wordt hiervan abstractie gemaakt. Conceptueel sluit dit aan op de belastingvermindering voor de belastingvrije som.

Daarnaast is er nog een solidariteitsbijdrage van 5,5% verschuldigd. Deze wordt berekend op het bedrag van de verschuldigde belasting.

Daarnaast zijn er ook sociale zekerheidsbijdragen verschuldigd (in totaal ongeveer 40%, geïnd via werkgevers- en via werknemersbijdragen). Deze bijdragen zijn soms maar gedeeltelijk fiscaal aftrekbaar.

- **Visualisatie van de mogelijke impact**

De mate waarin de doelstelling kan behaald worden om de gemiddelde belastingdruk op arbeid te laten zakken, hangt uiteraard grotendeels af van de beschikbare budgettaire ruimte.

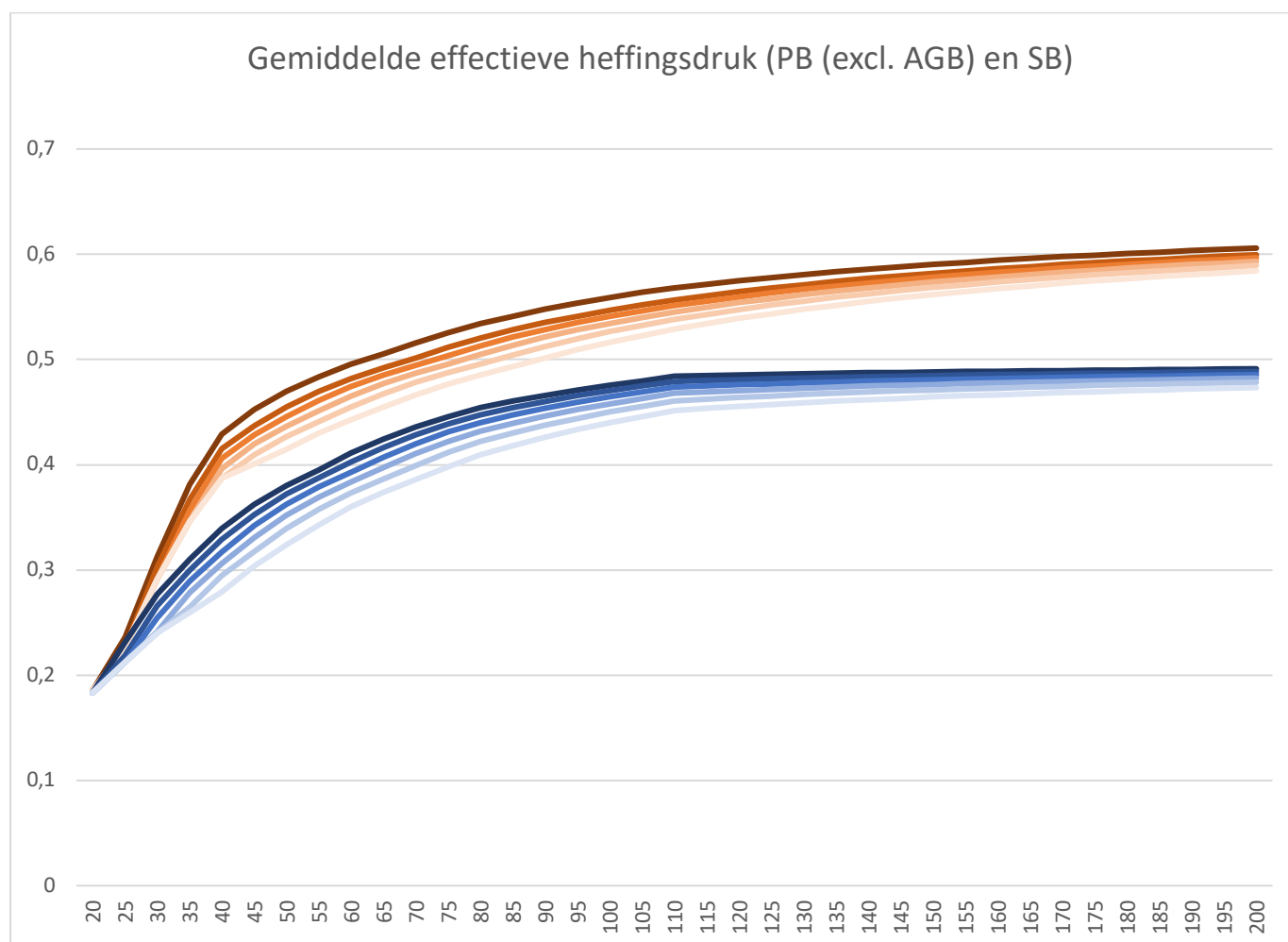
Op vandaag is het niet mogelijk en opportuun reeds zeer concrete voorstellen hieromtrent te formuleren.

Dit neemt niet weg dat het toch nuttig lijkt om in grote lijnen na te gaan welke de mogelijke impact kan zijn, binnen een welbepaalde budgettaire marge. Dit laat ook meteen toe een bepaald ambitieniveau te formuleren.

De onderstaande grafiek toont hiertoe enkele simulaties, waarbij in elk scenario de BBSZ volledig werd geschrapt en waarbij de **bestaande tariefschijven werden verbreed**, respectievelijk met 2.130 EUR, 4.460 EUR, 7.100 EUR, 10.250 EUR en 14.300 EUR:

	+ 2.130	+ 4.460	+ 7.100	+ 10.250	+ 14.300
13.540	15.670	18.000	20.640	23.790	27.840
23.900	26.030	28.360	31.000	34.150	38.200
41.360	43.490	45.820	48.460	51.610	55.660

Met deze ingrepen (budget 2019) zouden de ontvangsten uit de personenbelasting met resp. 2.017,36 miljoen euro (I), 4.036,57 miljoen euro (II), 6.037,86 miljoen euro (III), 8.042,02 miljoen euro (IV), 10.090,04 miljoen euro (V) dalen. De x-as geeft de loonkost/winst weer.



In de navolgende tabellen worden de resultaten van deze grafiek weergegeven t.o.v. verschillende inkomstencategorieën, die grosso modo overeenstemmen met de looncategorieën (van respectievelijk 67%, 100% en 167% van het gemiddeld inkomen), die klassiek door de OESO worden weerhouden om de zogenaamde ‘tax wedge’ te meten.

<u>Werknemers</u>			
	67%	100%	167%
Basis	44,75%	50,56%	56,69%
I	43,17%	49,25%	55,53%
II	42,43%	48,53%	54,99%
III	41,53%	47,72%	54,39%
IV	40,45%	46,75%	53,66%
V	39,86%	45,50%	52,73%
<u>Zelfstandigen</u>			
	67%	100%	167%
Basis	31,03%	38,66%	46,27%
I	29,98%	37,85%	45,67%
II	28,97%	36,94%	44,99%
III	27,84%	35,93%	44,23%
IV	26,49%	34,72%	43,33%
V	25,99%	33,16%	42,16%

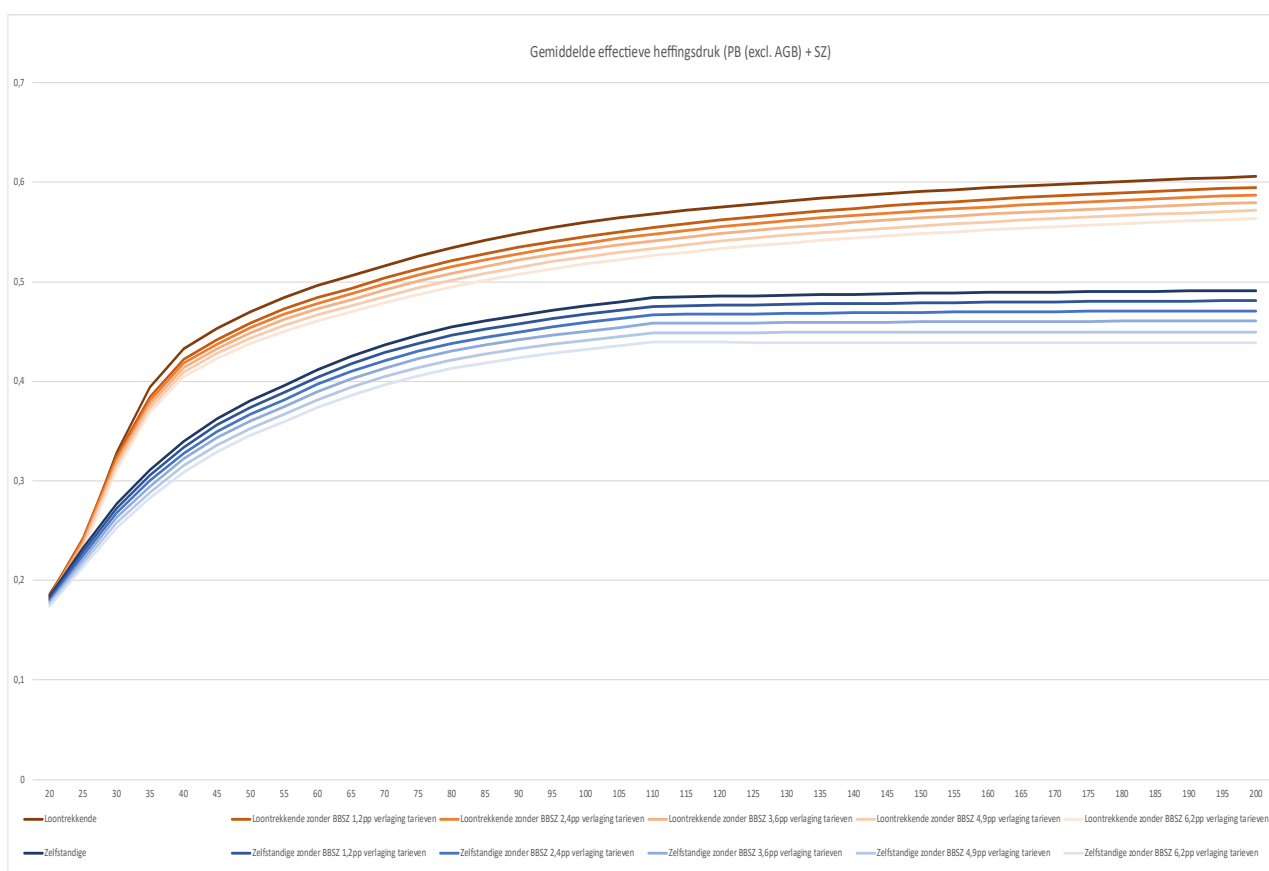
De volgende tabel illustreert voor een werknemer de impact op de ‘employee net average tax rate’ (zijnde de verhouding tussen de personenbelasting en de sociale bijdragen werknemer in verhouding tot het brutoloon):

	67%	100%	167%
Basis	30,94%	38,20%	45,86%
I	28,96%	36,56%	44,41%
II	28,04%	35,66%	43,74%
III	26,91%	34,65%	42,98%
IV	25,56%	33,43%	42,08%
V	24,82%	31,88%	40,91%

Naast de verbreding van de tariefschijven, zou men er ook voor kunnen opteren om de tarieven zelf te laten zakken. De onderstaande grafiek toont hiertoe enkele simulaties, waarbij in elk scenario de BBSZ volledig werd geschrapt en waarbij **de bestaande tarieven met dezelfde procentpunten werden verlaagd**, respectievelijk met 1,2%, 2,4%, 3,6%, 4,9% en 6,2%:

	-1,2%p	-2,4%p	-3,6%p	-4,9%p	-6,2%p
25%	23,80%	22,60%	21,40%	20,10%	18,80%
40%	38,80%	37,60%	36,40%	35,10%	33,80%
45%	43,80%	42,60%	41,40%	40,10%	38,80%
50%	48,80%	47,60%	46,40%	45,10%	43,80%

Met deze ingrepen (budget 2019) zouden de ontvangsten uit de personenbelasting met resp. 2.009 miljoen euro (I), 3.991 miljoen euro (II), 5.941 miljoen euro (III), 8.016 miljoen euro (IV) en 10.050 miljoen euro (V) dalen. De x-as geeft de loonkost/winst weer.



In de navolgende tabellen worden de resultaten van deze grafiek weergegeven t.o.v. verschillende inkomstencategorieën, die grosso modo overeenstemmen met de looncategorieën (van respectievelijk 67%, 100% en 167% van het gemiddeld inkomen), die klassiek door de OESO worden weerhouden om de zogenaamde ‘tax wedge’ te meten.

<u>Werknemers</u>			
	67%	100%	167%
Basis	44,75%	50,56%	56,69%
I	43,69%	49,32%	55,34%
II	43,24%	48,75%	54,66%
III	42,79%	48,17%	53,98%
IV	42,30%	47,55%	53,24%
V	41,81%	46,92%	52,50%
<u>Zelfstandigen</u>			
	67%	100%	167%
Basis	31,03%	38,66%	46,27%
I	30,49%	37,97%	45,45%
II	29,94%	37,27%	44,63%
III	29,40%	36,58%	43,81%
IV	28,81%	35,83%	42,92%
V	28,22%	35,08%	42,03%

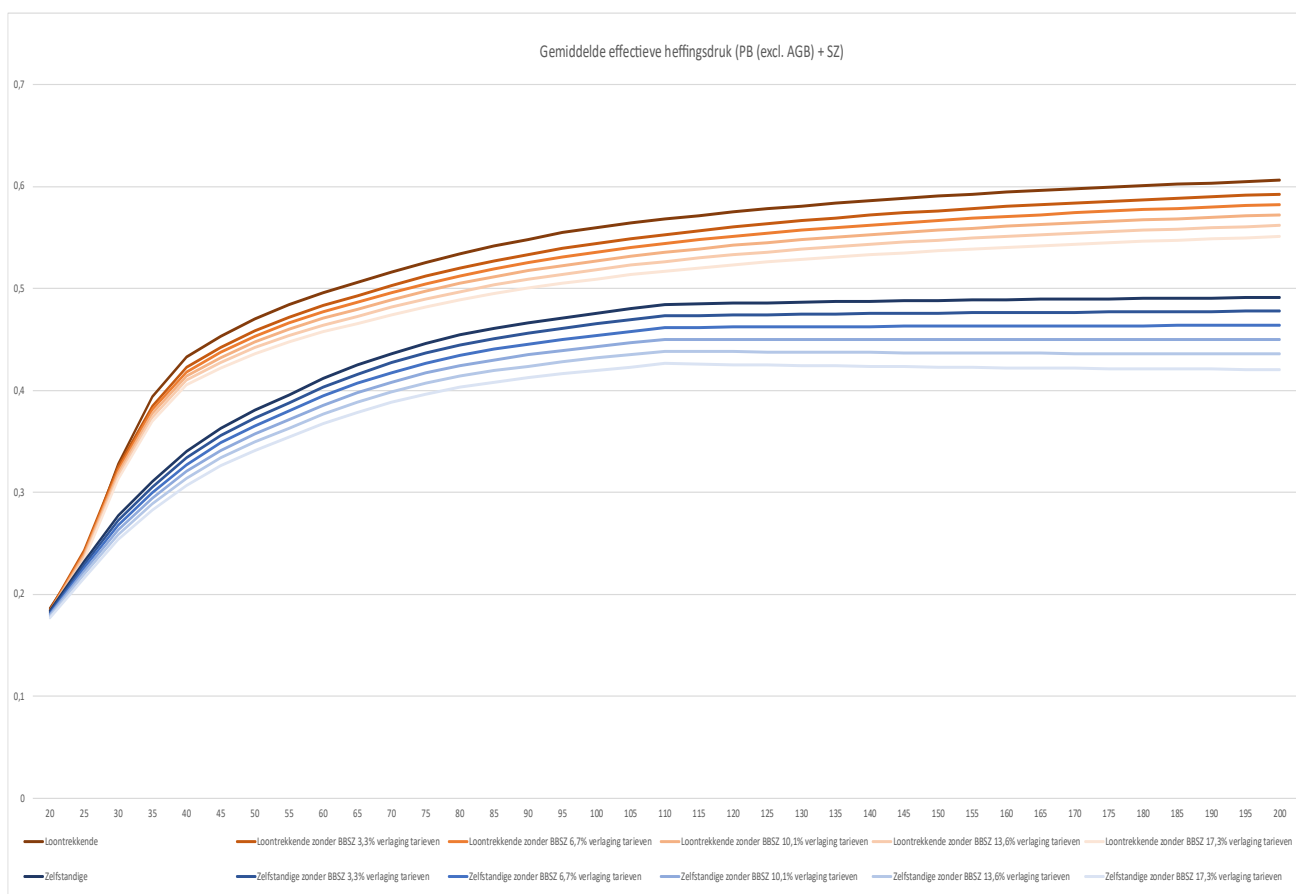
De volgende tabel illustreert voor een werknemer de impact op de ‘employee net average tax rate’ (zijnde de verhouding tussen de personenbelasting en de sociale bijdragen werknemer in verhouding tot het brutoloon):

	67%	100%	167%
Basis	30,94%	38,20%	45,86%
I	29,62%	36,66%	44,17%
II	29,05%	35,93%	43,32%
III	28,49%	35,21%	42,47%
IV	27,88%	34,43%	41,55%
V	27,27%	33,65%	40,63%

Een laatste visualisatie betreft de simulaties, waarbij in elk scenario de BBSZ volledig werd geschrapt en waarbij **de bestaande tarieven procentueel in dezelfde mate werden verlaagd**, respectievelijk met 3,3%, 6,7%, 10,1%, 13,6%, 17,3%:

	-3,3%	-6,7%	-10,1%	-13,6%	-17,3%
25%	24,18%	23,33%	22,48%	21,60%	20,68%
40%	38,68%	37,32%	35,96%	34,56%	33,08%
45%	43,52%	41,99%	40,46%	38,88%	37,22%
50%	48,35%	46,65%	44,95%	43,20%	41,35%

Met deze ingrepen (budget 2019) zouden de ontvangsten uit de personenbelasting met resp. 1.963 miljoen euro (I), 3.975 miljoen euro (II), 5.969 miljoen euro (III), 8.005 miljoen euro (IV) en 10.123 miljoen euro (V) dalen. De x-as geeft de loonkost/winst weer.



In de navolgende tabellen worden de resultaten van deze grafiek weergegeven t.o.v. verschillende inkomstencategorieën, die grosso modo overeenstemmen met de looncategorieën (van respectievelijk 67%, 100% en 167% van het gemiddeld inkomen), die klassiek door de OESO worden weerhouden om de zogenaamde ‘tax wedge’ te meten.

<u>Werknemers</u>			
	67%	100%	167%
Basis	44,75%	50,56%	56,69%
I	43,69%	49,26%	55,17%
II	43,23%	48,60%	54,30%
III	42,76%	47,94%	53,44%
IV	42,28%	47,26%	52,41%
V	41,78%	46,54%	51,60%
<u>Zelfstandigen</u>			
	67%	100%	167%
Basis	31,03%	38,66%	46,27%
I	30,49%	37,89%	45,26%
II	29,93%	37,10%	44,22%
III	29,38%	36,31%	43,17%
IV	28,80%	35,50%	42,10%
V	28,20%	34,45%	40,96%

De volgende tabel illustreert voor een werknemer de impact op de ‘employee net average tax rate’ (zijnde de verhouding tussen de personenbelasting en de sociale bijdragen werknemer in verhouding tot het brutoloon):

	67%	100%	167%
Basis	30,94%	38,20%	45,86%
I	29,62%	36,57%	43,97%
II	29,03%	35,74%	42,88%
III	28,45%	34,92%	41,79%
IV	27,85%	34,07%	40,68%
V	27,22%	33,17%	39,49%

C. Werkloosheids- en promotieval

Voorstel – Bij het uitwerken van de tariefstructuur wordt een bijzondere aandacht besteed aan de werkloosheids- en promotieval. Excessieve marginale belastingvoeten onderaan de loonladder moeten worden vermeden.

Toelichting:

De voorgestelde verbreding van de tariefschijven en/of aangepaste tariefstructuur, speelt vooral in het voordeel van zij die effectief een inkomen genieten dat op vandaag reeds substantieel binnen die (hogere) schijven valt. Voor de lage inkomens is het effect dus kleiner. Een bijzondere focus op deze inkomstencategorieën is nochtans van belang, teneinde zowel de werkloosheidsval als de promotieval te vermijden.

- **Werkloosheidsval.**

Teneinde de werkloosheidsval op een degelijke wijze aan te pakken, is het van belang om zowel rekening te houden met het verlies aan sociale uitkeringen en/of andere sociale tegemoetkomingen als met het (para)fiscaal stelsel van toepassing op deze lagere inkomsten. In het kader van de voorliggende hervormingsopdracht, wordt uitsluitend ingegaan op het fiscaal stelsel dat geldt voor de lagere inkomsten. Net zoals dit geldt voor de beoordeling van de gemiddelde effectieve heffingsdruk, kan ook hier evenwel geen abstractie worden gemaakt van het parafiscaal stelsel. Op vandaag is de meest performante maatregel op dit vlak overigens de (sociale en fiscale) werkbonus.

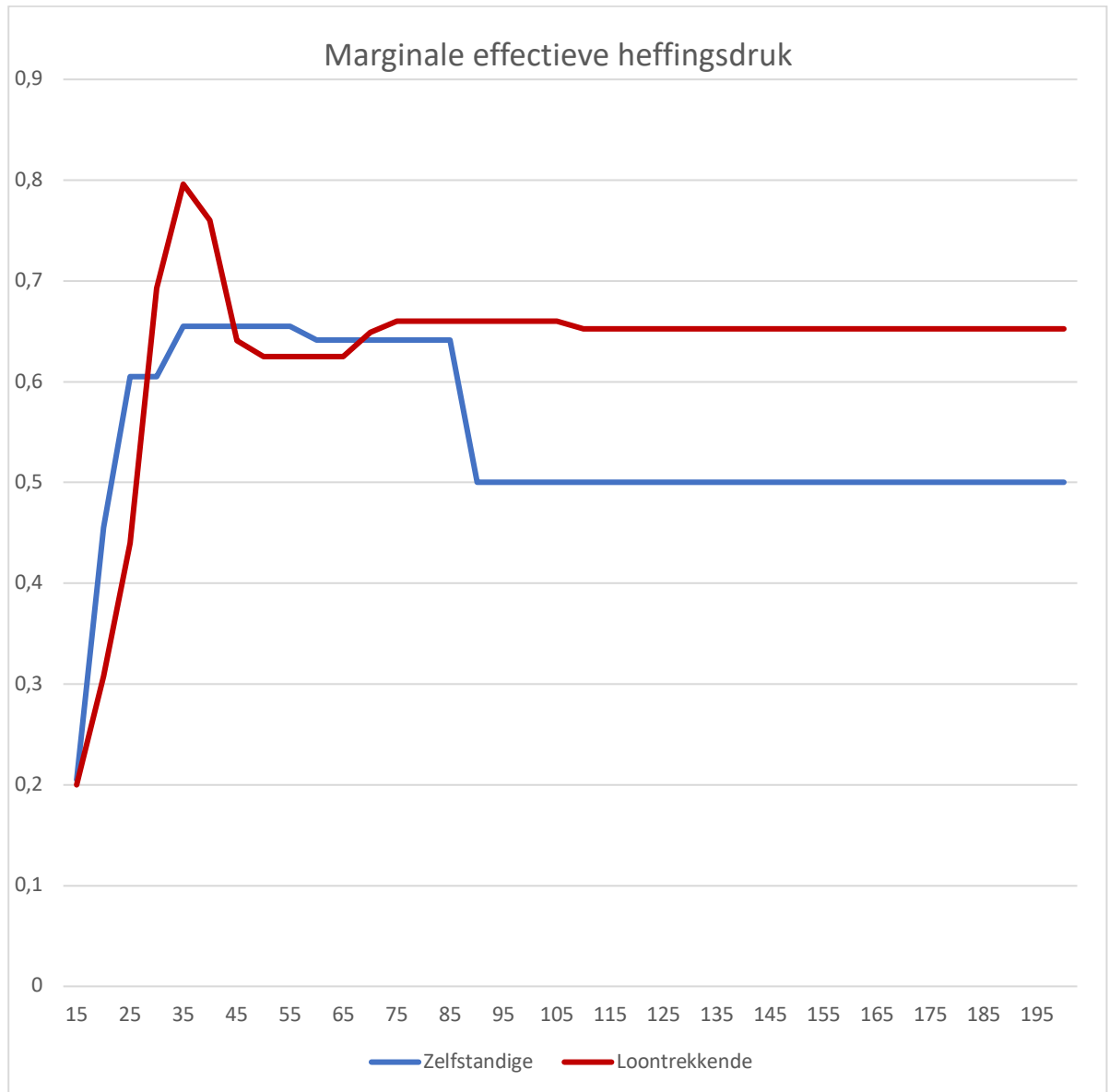
De problematiek van de werkloosheidsval zal naar verwachting verkleinen voor zover een fiscale hervorming ertoe zou leiden dat de lagere inkomsten minder zwaar worden belast (bv. door de onderste tariefschijf te verbreden of door de tarieven op de lagere inkomsten substantieel te laten zakken). De impact hiervan op de participatiebelastingvoet zal nauwkeurig in kaart moeten worden gebracht. Mogelijks begeleidende maatregelen moeten hieraan gekoppeld worden. Dit kan bv. bestaan uit een hermodulering van de (sociale en fiscale) werkbonus of zelfs via de toepassing van negatieve marginale belastingvoeten op lage inkomsten.

- **Promotieval**

Teneinde de promotieval op een degelijke wijze aan te pakken, en bijgevolg de werknemer te stimuleren om productiever te worden, is het vooral zaak om de fiscale en parafiscale bijdragen (drastisch) te laten zakken. Dit vormt een onderdeel van de vooropgestelde verlaging van de belastingdruk die in het algemeen zal leiden tot een verlaging van de marginale belastingvoeten.

Het is wel kenmerkend aan ons huidig stelsel dat de marginale belastingvoet twee zogenaamde 'pieken' kent. De ene wordt veroorzaakt door de uitfasering van de werkbonus en vormt dus op die manier de keerzijde van de verlaagde participatiebelastingvoeten

onderaan de loonladder. De tweede piek stemt overeen met de startdrempel van de bijzondere bijdrage sociale zekerheid.



De eerste piek valt (bij een behoud van de werkbonus) moeilijk te vermijden. De vraag rijst of dit *überhaupt* vereist is, althans voor zover de hoogte van de piek drastisch zakt. De 'hellingsgraad' kan gemilderd worden door een vertraagde uitfasering.

De tweede piek, veroorzaakt door de BBSZ, is het gevolg van een anomalie in het stelsel, in die zin dat deze bijzondere bijdrage reeds verschuldigd is door de lage inkomens (hetgeen het gevolg is van een niet-indexering van de bijdragedrempels). Dit, alsook het feit dat deze bijdrage geenszins neutraal is op het vlak van de samenlevingsvormen, leidt tot de absolute aanbeveling om deze bijdrage op te heffen. Deze aanbeveling sluit overigens aan bij het advies van de HRF (2020), alsook bij de reeds door de Regering genomen beslissing om een tax shift uit te voeren waarbij 200 miljoen euro is gebruikt om de BBSZ (en het supplement sociale bijdragen zelfstandigen te verlagen).

D. Herstel van neutraliteit

Voorstel – Er wordt maximaal ingezet op het herstel van de neutraliteit, door:

- het onderscheid tussen winst en baten op te heffen;
- elke vorm van activiteitsinkomen principieel op dezelfde wijze te belasten, onafhankelijk van de vergoedingswijze of het statuut waarin de vergoeding wordt verkregen;
- de loonbegrippen in de sociale zekerheidswetgeving en de fiscaliteit maximaal te harmoniseren.

Toelichting:

De betrachting moet overheersen om de (verdere) wildgroei aan specifieke stelsels te vermijden, met als doel het neutraliteitsprincipe te honoreren. Een dergelijke oefening kan meteen ook leiden tot een sterke vereenvoudiging.

Bepaalde van die specifieke stelsels hebben overigens een eerder historische verklaring (zoals bv. het onderscheid tussen winst en baten). Anderen zijn vaak het gevolg van *ad hoc* stelsels die tot stand zijn gekomen vanuit de verzuchting de loonkost te milderen of rekening te houden met de (al dan niet vermeende) eigenheid van bepaalde beroepsgroepen.

In een gemoderniseerd stelsel, waarbij de nadruk wordt gelegd op de substantiële verlaging van de lasten op de arbeid, hebben dergelijke onderscheiden in ieder geval (en op zijn minst verhoudingsgewijze) geen bestaansreden meer. Het opheffen van alle diverse regimes kan voorts toelaten in zekere mate de bepleitte tariefverlaging te financieren.

Het is vanuit deze betrachting dat een aantal (niet limitatief opgelijste) voorstellen worden geformuleerd. Voor de goede orde weze overigens herhaald dat de consequente toepassing van de hier geformuleerde voorstellen op zich niet verhindert dat alsnog specifieke stelsels (al dan niet in gewijzigde vorm en rekening houdend met de engagementen opgenomen in het Regeerakkoord) zouden worden behouden. De voorwaarde hierbij moet echter zijn dat dergelijke stelsels (i) op bijzondere wijze verantwoord moeten worden, (ii) doelgericht, rechtlijnig en specifiek moeten zijn en (iii) recurrent geherevalueerd moeten kunnen worden (cf. bouwsteen 10). Het is overigens in het licht hiervan dat bepaalde veelbesproken verloningsvormen hierna, illustratief, aan een voorlopige beoordeling worden onderworpen.

- **Er worden voortaan (en abstractie makend van de vervangingsinkomsten) nog slechts twee categorieën van ‘activiteitsinkomsten’ onderscheiden, te weten de ‘winst’ (inkomsten verkregen op zelfstandige basis) en de ‘bezoldigingen’ (inkomsten verkregen als werknemer, bedrijfsleider of meewerkende echtgenoot).**

Het onderscheid tussen winst en baten wordt bijgevolg opgeheven.

PM: de huidige genietters van ‘baten’ worden belast op ‘kasbasis’ (i.t.t. de genietters van winsten die belast worden op ‘accrual’ basis). Dit betekent dan ook dat de huidige genietters van ‘baten’ een aangepaste boekhouding zullen moeten voeren opdat het winstregime van

toepassing kan zijn. Voor de genietters die nu reeds een dubbele boekhouding voeren, zal dit in ieder geval een vereenvoudiging zijn. Er zal ook een overgangsmaatregel vereist zijn teneinde dubbele (niet-)belasting te vermijden.

- **Elke vorm van activiteitsinkomen wordt op dezelfde wijze belast**

- **Onafhankelijk van de vergoedingswijze**

- Dit betekent dat het bestaan van allerhande *ad hoc* vrijstellingen volledig in vraag moet worden gesteld (bv. maaltijdcheques, sport-, cultuur- en ecocheques).
 - Dit impliceert evenzeer dat de waardering van voordelen van alle aard zo nauw als mogelijk moet aansluiten bij de werkelijke waarde van het voordeel. Het gebruik van een forfaitaire waarderingsmethode is daarbij niet uitgesloten, maar de bestaande methoden moeten wel fundamenteel worden herzien, met als doel te vermijden dat de forfaitaire waardering al te zeer zou afwijken van de werkelijke waarde van het voordeel.

Zeer concreet moet het principe, zoals opgenomen in artikel 36 WIB92, voluit worden hersteld. De forfaitaire waarderingsmethodes, zoals opgenomen in het KBWIB92, moeten hier dus in ieder geval opnieuw op aansluiten.

PM: Wat specifiek de *bedrijfswagens* betreft, kan uiteraard geen abstractie worden gemaakt van de recente beslissing van de Regering om het bedrijfswagenpark te vergroenen (met behoud van de bijzondere waarderingsregel voor het VAA). Deze maatregel moet op termijn echter veeleer beschouwd worden als een 'transitiemaatregel' die ertoe strekt de vergroening van het wagenpark te versnellen. Eenmaal deze maatregel zijn effect heeft bereikt, verdient het aanbeveling de waarderingsregel dermate te heromschrijven dat ook voor de bedrijfswagen het 'reële' voordeel in aanmerking wordt genomen.

PM: Ook voor wat het voordeel betreft dat verband houdt met de toekenning van *aandelenopties* (en warrants), is er nood aan verdere reflectie.

De huidige regeling is opgenomen in de Wet van 26 maart 1999 betreffende het Belgische actieplan voor de werkgelegenheid 1998 en houdende diverse bepalingen (Optiewet). Middels deze wet betrachtte de wetgever rechtszekerheid te creëren, nadat jarenlang betwistingen werden gevoerd omtrent het belastbaar tijdstip en omtrent de bepaling van de belastbare grondslag.

Het stelsel komt er (beknopt gesteld) op neer dat de werknemer belast wordt op het moment van de toekenning van de opties, waarbij het voordeel (voor niet genoteerde opties) forfaitair gewaardeerd wordt op 18% van de waarde van de onderliggende aandelen bij aanbod. Het forfaitaire voordeel kan tot de helft herleid worden, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan.

In zijn advies van februari 2013 heeft de Hoge Raad van Financiën de draagwijdte van de Optiewet opnieuw onderzocht, n.a.v. een door de fiscale administratie geformuleerd voorstel om (i) het belastbaar tijdstip (in alle gevallen) te plaatsen op het moment van de uitoefening of overdracht en (ii) het belastbaar bedrag gelijk te stellen met de waarde van de bij de uitoefening van de opties verkregen aandelen (verminderd met de uitoefenprijs) of van het bij vervreemding van de opties verkregen bedrag.

De HRF wees er destijds op dat het probleem met het belastingstelsel niet het moment van de belastingheffing zou zijn, maar wel de waardering van de fiscale en parafiscale belastbare grondslag. Daarnaast wordt ook melding gemaakt van mogelijke praktijken die afwijken van de economische bestaansredenen en initiële doelstellingen van de wetgever.

In het licht hiervan leek de HRF er dan ook voorstander van om de regeling in die zin aan te passen, dat opnieuw wordt aangesloten bij de initiële doelstelling die de wetgever voor ogen had, te weten het concurrentieel aantrekkelijk belonen van het hogere personeel van (vooral) groeiondernemingen in zeer concurrentiële groeisectoren. Daarbij werd ook het belang van dergelijke ondernemingen voor de werkgelegenheid en het behoud of de ontwikkeling van gespecialiseerde knowhow benadrukt.⁴

Dat het stelsel op zich zou moeten behouden worden als een bijzondere 'incentive' om het hogere personeel aantrekkelijker te kunnen belonen, lijkt vanuit economisch oogpunt in vraag te moeten worden gesteld. In de mate de hervorming kan leiden tot een substantiële verlaging van de lasten op arbeid (desgevallend middels flankerende maatregelen op het vlak van de sociale bijdragen), boet ook het argument van de internationale competitie enigszins aan belang in.

Dit neemt echter niet weg dat uit de praktijk zou kunnen blijken dat het vaak noodzakelijk is om de belangrijkste topkaderleden toe te laten tot het aandeelhouderschap van de onderneming en hen op die manier (ook wat de vermogensopbouw betreft) aan de onderneming te binden.

Hiermee rekening houdend zou dan ook, binnen de gestelde premissen, voorgesteld kunnen worden om:

- het toepassingsgebied van de aandelenoptiewet te beperken tot opties die betrekking hebben op de aandelen van de eigenlijke werkgever, waarbij geen bedingen zijn opgenomen die ertoe strekken een zeker voordeel aan de begunstigde te verlenen;
- verloning via de toekenning van opties (of warrants) voor het overige op dezelfde wijze te behandelen als een verloning in euro's, hetgeen impliceert dat de werkelijke waarde van het voordeel aan het normale regime moet worden onderworpen;

⁴ MvT bij het wetsontwerp betreffende het Belgische actieplan voor de werkgelegenheid 1998 en houdende diverse bepalingen, *Parl. St.* Kamer, 1997-1998, nr. 49-1912/001, p. 7 e.v.

- het principe van de belastingheffing bij toekenning uitsluitend te behouden in de hypothese dat de toekenning onvoorwaardelijk en definitief is. Voor zover dit niet het geval zou zijn, is het logischer de belastbaarheid te situeren op het ogenblik van de uitoefening.

Conform de principes uiteengezet in het luik m.b.t. vermogensinkomsten, wordt ook de latere meerwaarde principieel belastbaar. Concreet betekent dit dat (i) bij definitieve en onvoorwaardelijke toekenning van de optie de waarde in voorkomend geval belast wordt als een activiteitsinkomen, (ii) de uitoefening van de optie een fiscaal neutrale verrichting vormt en (iii) de latere verkoop van het aandeel aanleiding kan geven tot een meerwaardebelasting voor zover en in de mate de verkoopprijs van het aandeel de betaalde uitoefenprijs van de optie overstijgt.

PM: Het beginsel van de neutraliteit vereist dat alle lasten die verband houden met de toekenning van de bezoldigingen in hoofde van de werkgever/vennootschap aftrekbaar zijn. In het licht van de hier vooropgestelde oefening, dient bijgevolg ook deze reflectie in de hervorming te worden betrokken.

○ **Onafhankelijk van het statuut waarin de vergoeding voor arbeid wordt verkregen**

Dit betekent dat er moet overwogen worden om allerhande nevenstelsels op te heffen, zoals o.m.:

- auteursrechten (artikel 37, lid 2 WIB92)
- forfaitaire vergoedingen aan kunstenaars (art. 38, § 1, lid 1, 23° WIB92)
- flexi-jobs (art. 38, § 1, lid 1, 29° WIB92)
- overuren in de horeca (art. 38, § 1, lid 1, 30° WIB92)
- deeleconomie (artikel 90, lid 1, 1°bis WIB92)
- verenigingswerk (artikel 90, lid 1, 1°ter WIB92)
- gelegenheidswerk in de horecasector (art. 171, 1°, e) WIB92 – art. 31ter, al. 2 KB 28 november 1969)
- sportbeoefenaars, scheidsrechter, trainers,... (art. 171, 1°, i) en 171, 4°, j) WIB92)

PM: Het voorgaande doet ook hier geen afbreuk aan het feit dat bij het uitwerken van een fiscale hervorming de oorspronkelijke doelstellingen die verband houden met deze diverse regimes toch nog in rekening zouden kunnen gebracht worden. De betrachting moet wel overheersen om dit conceptueel op een zuivere wijze te doen. Illustratief is de regeling rond de auteursrechten die mede gemotiveerd wordt vanuit het inzicht dat een aantal 'auteurs' op korte termijn inkomsten realiseren die de vertolking vormen van arbeidsprestaties die zich soms over meerdere jaren uitstrekken. Deze doelstelling kan 'doelgerichter' ingevuld worden middels de toepassing (in duidelijk afgelijnde gevallen) van een 'gemiddeld tarief'. Het basisprincipe, met name dat elk zogenaamd 'auteursrecht' behaald in het kader van een onderliggende beroepsactiviteit principieel als een belastbaar beroepsinkomen moet worden beschouwd, dient evenwel stand te houden.

PM: De keuze om alle activiteitsinkomsten op dezelfde wijze te belasten, onafhankelijk van het statuut, heeft nog andere consequenties. Conceptueel

betekent dit dat het onderscheid tussen 'diverse' inkomsten (inz. inkomsten uit activiteiten, met uitsluiting dus van vermogensinkomsten) en beroepsinkomsten verdwijnt. 'Toevallige winsten of baten' die verband houden met verrichte arbeidsprestaties, worden dus voortaan als 'winst' belast.

Het onderscheid tussen professionele winsten en niet-professionele winsten, blijft niettemin van belang. Zo is het (*rebus sic stantibus*) alvast niet de bedoeling dat op de activiteitsinkomsten behaald buiten de professionele sfeer sociale bijdragen verschuldigd worden. Een 'gesplitste' aangifte is dus vereist. Voorts kan het niet de bedoeling zijn dat deze inkomsten aanleiding zouden kunnen geven tot enige verliesoverdracht (zie verder).

Ook inhoudelijk is er een onderscheid, in die zin dat winsten binnen de professionele sfeer (i.t.t. winsten buiten de professionele sfeer) ook de inkomsten uit een professioneel geaffecteerd vermogen omvatten (zowel vaste als vlottende activa, onverminderd de toepassing van het vermogensrendement op vaste activa, zie verder).

De problematiek van de afbakening blijft dus bestaan. Het verdient dan ook aanbeveling om duidelijke kwantitatieve en/of kwalitatieve grenzen te bepalen, in functie waarvan het onderscheid kan worden gemaakt. De wetgever kan ter zake gebruik maken van weerlegbare vermoedens voor zover bepaalde 'grenzen' worden overschreden.

PM: Het voorgaande doet geen afbreuk aan de onbelastbaarheid van de (werkelijke) onkostenvergoedingen die voor bepaalde werkzaamheden zouden worden toegekend, m.i.v. de onkostenvergoedingen in de niet-professionele sfeer (zie ook de Wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers).

- **De loonbegrippen in de sociale zekerheidswetgeving en de fiscaliteit (m.i.v. de bepaling van de forfaitaire kosten eigen aan de werkgever) worden maximaal geharmoniseerd**

Ofschoon het in het kader van de fiscale hervorming niet de onmiddellijke doelstelling is om wijzigingen aan de sociale zekerheid voor te stellen, lijkt het (om redenen van transparantie en coherentie) toch op zijn minst noodzakelijk dat het loonbegrip over de beide stelsels heen zo veel als mogelijk wordt geharmoniseerd.

E. Wisselwerking met de vermogensinkomsten

Het nieuw voorgesteld belastingstelsel in de personenbelasting houdt in dat een onderscheid zal worden gemaakt tussen (i) inkomsten uit activiteiten en (ii) inkomsten uit vermogen. Tussen beide stelsels bestaan wel bepaalde linken. Dit wordt hierna kort geduïd, in combinatie met de voorstellen die hieromtrent gemaakt worden.

1. Vermijden van conversie van activiteitsinkomsten in vermogensinkomsten

Voorstel – Er worden algemene of specifieke maatregelen genomen die ertoe strekken te vermijden dat activiteitsinkomsten op een oneigenlijke wijze geconverteerd worden in vermogensinkomsten.

Toelichting:

Er moet vermeden worden dat inkomsten uit activiteiten oneigenlijk geconverteerd worden in vermogensinkomsten, waarop een ander heffingsregime van toepassing is.

Een dergelijke conversie kan zich in verschillende situaties voordoen, maar wordt vaak het scherpst gesteld bij de zogenaamde vervennootschappelijking. Het verdient dan ook aanbeveling om in dit kader maatregelen te nemen. Voor verdere duiding wordt verwezen naar het hoofdstuk m.b.t. de vermogensinkomsten.

Daarnaast (en meer in het algemeen) kan ook voorgesteld worden om te bepalen dat vermogensinkomsten allerhande (in de regel roerende inkomsten en meerwaarden, zie ook *infra*) die de betrokkene niet zou behaald hebben zonder de uitoefening van een met deze inkomsten verband houdende beroepswerkzaamheid, principieel als beroepsinkomen belastbaar zijn.

Hiermee wordt meteen ook betracht een antwoord te bieden op het fenomeen dat thans meer en meer opduikt en waarbij, doorgaans aan het hoger kader, bepaalde ‘winst’-deelnemingsrechten worden toegekend die in een oorzakelijk verband staan met de door de betrokkene uitgeoefende beroepswerkzaamheid (cf. de *carried interest* regeling en de *management incentive schemes*). Teneinde het ‘activiteitsinkomen’ (de bezoldigingen) af te lijnen t.o.v. het werkelijke vermogensrendement, dient in voorkomend geval het ‘activiteitsgebonden excès rendement’ te worden vastgelegd. I.g.v. aanwezigheid van passieve aandeelhouders, stemt het werkelijke vermogensrendement daarbij logischerwijze, althans in principe, verhoudingsgewijs overeen met het rendement van de passieve aandeelhouders op het ingelegde bedrag.

2. Vermogensrendement

Voorstel – Het rendement dat wordt gegenereerd door het vermogen dat een ondernemer in zijn onderneming investeert, wordt als een vermogensinkomen erkend.

Toelichting:

Het door de eigenaar-ondernemer professioneel geaffecteerd of opgebouwd vermogen (zowel onroerende als roerende goederen, lichamelijk en onlichamelijk) brengt een bepaald rendement met zich mee dat op vandaag zonder meer kwalificeert als een beroepsinkomen en daarvan ook niet wordt afgezonderd (zie art. 37 WIB92).

In het nieuwe stelsel wordt voorgesteld dit ‘vermogensrendement’ als een vermogensinkomen te belasten.

De bedoeling bestaat er met name in het onderscheid tussen het uitoefenen van een ondernemingsactiviteit via een vennootschap, dan wel in eigen naam ook op dit vlak verder te neutraliseren. Binnen die geest zou de totale heffing op het vermogensrendement moeten aansluiten op de gecumuleerde belastingdruk op een vermogensinkomen gegenereerd door een vennootschap en uitgekeerd aan een aandeelhouder.

De overheersende idee is dat de goederen die (effectief en desgevallend exclusief) gebruikt worden in het kader van de professionele werkzaamheden bijdragen tot de realisatie van het totale inkomen gegenereerd door de onderneming. Een deel van dit inkomen (i.e. het vermogensrendement) komt dan in mindering van de winst en wordt opgenomen onder de vermogensinkomsten.

De goederen zelf blijven wel professioneel geaffecteerd, hetgeen o.m. ook impliceert dat voor deze goederen afschrijvings- en financieringskosten in aanmerking kunnen worden genomen en dat de verwerving ervan desgevallend kan plaatsvinden met toepassing van de investeringsaftrek.

De moeilijkheid bestaat er dan ook vooral in het ‘vermogensrendement’ te kwantificeren. Bij wijze van werkhypothese zou kunnen worden uitgegaan van een geïmputeerd rendement gelijk aan de OLO 10 jaar + 4% risicopremie, berekend op de residuale boekwaarde van de kwalificerende vaste activa, verminderd met het bedrag van de openstaande kredieten.

PM: Hiermee wordt wel een bijkomende complexiteit in de wetgeving ingevoerd. Dit moet mee in rekening worden gebracht bij de afweging of, en in voorkomend geval hoe, een dergelijke maatregel moet ingevoerd worden.

3. Meerwaarden

Voorstel – Meerwaarden gerealiseerd op het professioneel geaffecteerd vermogen worden slechts ten belope van de voorheen geboekte en fiscaal aanvaarde afschrijvingen en waardeverminderingen als een activiteitsinkomen belast. Het saldo kwalificeert als een vermogensinkomen.

Toelichting:

Alle meerwaarden, gerealiseerd op goederen die voorheen professioneel geaffecteerd waren, worden, ten belope van de voorheen geboekte afschrijvingen en waardeverminderingen belast als activiteitsinkomen en dit bij toepassing van de normale tarieven.

Het eventuele saldo, waarvoor dus geen aftrek als beroepskost werd aangenomen, wordt belast als een vermogensinkomen. Op deze manier wordt vooral betracht meer neutraliteit in de ondernemingsvorm te bewerkstelligen.

Dit doet geen afbreuk aan de mogelijke toepassing van een continuïteitsregime of een herbeleggingsregime, die ertoe moeten bijdragen het investeren aan te moedigen.

T.a.v. de genietters van de bezoldigingen wordt voorgesteld in de wet te expliciteren dat zij in principe geen afschrijvingskosten of minderwaarden in aftrek kunnen brengen m.b.t. activa die zij professioneel zouden affecteren (zie verder). Hiertegenover staat om evidente redenen dat de gebeurlijke meerwaarde evenmin als een bezoldiging kan worden belast.

F. Specifieke regels van toepassing op winst

Voorstel – Onverminderd de hiervoor aangehaalde algemene voorstellen, worden de regels, zoals van toepassing op winst, grondig geherevalueerd, met als doel zoveel als mogelijk de coherentie en logica van het stelsel te herstellen. Hiertoe kan (o.m.) voorgesteld worden om:

- o ook de n.a.v. de stopzetting van de beroepsactiviteit vaststelbare meerwaarde belastbaar te maken, teneinde fiscale desaffectatie te vermijden;
- o generieke of specifieke maatregelen te nemen teneinde een oneigenlijk gebruik van de kostenaf trek zoveel als mogelijk te beperken;
- o de thans bestaande diversiteit aan economische vrijstellingen beter te stroomlijnen;
- o de regels inzake de verliesaanrekening te beperken.

Toelichting:

- De als winst **belastbare inkomsten** omvatten in ieder geval de eigenlijke exploitatiewinsten. Meerwaarden op vaste activa worden eveneens als een ‘winst’ beschouwd, doch uitsluitend in de mate deze winst samenvalt met de voorheen aangenomen afschrijvingen en waardeverminderingen. De meerwaardebelasting wordt in de regel maar afgerekend op het moment van de realisatie van het onderliggend actief. Teneinde desaffectatie en dito onbelastbaarheid te vermijden, verdient het wel aanbeveling om ook n.a.v. de stopzetting van de beroepsactiviteit de gebeurlijk vaststelbare meerwaarde te belasten. Het saldo (te weten het gedeelte van de meerwaarde dat hoger ligt dan het bedrag van de voorheen aangenomen afschrijvingen en waardeverminderingen) kwalificeert als een vermogensinkomen (zie hiervoor).
- Teneinde de **netto-belastbare grondslag** vast te stellen, kunnen in principe de reëel gemaakte of gedragen kosten in mindering worden gebracht.

Dit betekent ook dat alle lasten die verband houden met de toekenning van de bezoldigingen (waartegenover reële prestaties staan) in hoofde van de werkgever/vennootschap aftrekbaar moeten zijn (*cf. supra*).

Het verdient wel aanbeveling de notie ‘beroepskost’ strenger te definiëren, of deze notie minstens t.a.v. een aantal specifieke kosten te verduidelijken met als doel een oneigenlijk gebruik uit te sluiten. Aldus kan het o.m. aangewezen zijn om specifieke en gerichte maatregelen te nemen teneinde het ‘fiscaliseren’ van woningen tegen te gaan.

Eveneens moet overwogen worden om voor een beperkt aantal kosten nog uitsluitend forfaits (of bepaalde plafonds) te aanvaarden. Hierbij kan bv. gedacht worden aan de representatiekosten en relatiegeschenken. Deze forfaits (of plafonds) kunnen desgevallend gedifferentieerd worden in functie van de specificiteit van de beroepsgroep.

Onverminderd dit stelsel van de werkelijke kosten, bestaat er op vandaag ook een stelsel van de forfaitaire kosten. De vraag rijst of dit stelsel behouden moet blijven. Allicht zullen enkel ‘ondernemers’ zonder (voldoende) reële kosten dit forfait in de praktijk toepassen.

Bijzondere aandacht moet ook besteed worden aan enkele specifieke kostenregimes:

- Huidig artikel 52*bis* WIB92 (kosten kinderopvang): Men kan zich de vraag stellen of het de taak is van de federale overheid om via fiscale maatregelen de werkgevers ertoe aan te zetten de kinderopvang te 'financieren'. De opportuniteit van deze maatregel moet dan ook onderzocht worden, hiermee weliswaar rekening houdend met de ambitie in het Regeerakkoord op grond waarvan de regering maatregelen wenst te nemen *"om de gezinsfiscaliteit te verlichten en beter af te stemmen op de combinatie werk en gezin en de zorg voor oudere, inwonende familieleden"*.
 - Voor de regels m.b.t. autokosten moet rekening gehouden worden met de recent voorgestelde hervorming die in wezen beschouwd kan worden als een transitiemaatregel naar een meer ecologisch bedrijfswagenpark.
- De thans bestaande **economische vrijstellingen**, moeten aantoonbaar effectief zijn (cf. bouwsteen 10).

Zij vallen in essentie uiteen in twee grote groepen.

Enerzijds voorziet de wetgever op vandaag diverse maatregelen die erop gericht zijn de tewerkstelling aan te moedigen (zie art. 67 WIB92 – Uitvoer – Integrale kwaliteitszorg / 67*bis* WIB92 – Stage in de onderneming / 67ter – Bijkomend personeel). Het verdient aanbeveling deze gerichte 'fiscale' maatregelen te koppelen aan de SZ-wetgeving teneinde na te gaan of ze, zo ze in hun opzet al worden behouden, niet moeten opgevat worden als een federale vermindering van de werkgeversbijdragen. De vraag rijst overigens ook of er in deze geen sprake is van een dubbel gebruik, o.m. ook met de gewestelijke doelgroepenverminderingen. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat de eventuele overheveling naar de SZ zou betekenen dat deze maatregelen voortaan zouden gelden ten gunste van vennootschappen (thans uitgesloten, zie art. 198*quater* WIB92).

Anderzijds zijn er een aantal maatregelen die erop gericht zijn (specifieke) investeringen aan te moedigen. Hieronder valt de investeringsaftrek. Bij uitbreiding kan in dit kader ook melding worden gemaakt van (i) specifieke afschrijvingsstelsels die erop gericht zijn bepaalde investeringen aan te moedigen (bv. het degressief afschrijvingsstelsel) en van (ii) de mogelijkheid om bepaalde kosten a rato van 120%-af te trekken.

Het lijkt in ieder geval conceptueel eenvoudiger om het regime van de 120%-aftrek op te heffen en het te integreren in de investeringsaftrek. Voor het overige en in lijn met het Regeerakkoord, lijkt het wel belangrijk om deze investeringsaftrek te behouden. Het huidige basispercentage (vastgelegd tot eind 2022) bedraagt 25%, hetgeen in ieder geval aanzienlijk is. De vraag rijst wel of het de taak is van de fiscale wetgever om bepaalde investeringen nog extra aan te moedigen. Dit kan ook bewerkstelligd worden via gerichte en directe subsidies.

- De desgevallend vastgestelde **beroepsverliezen** zijn thans overdraagbaar. Er wordt voorgesteld dit zo te behouden.

Er wordt wel voorgesteld voortaan geen onvoorwaardelijke verliesaanrekening meer toe te staan op andere inkomsten (inz. bezoldigingen). Deze mogelijkheid leidt er immers toe dat verlieslatende activiteiten kunstmatig in leven worden gehouden. Het stelsel is daarenboven gevoelig voor misbruiken. Voor zover een dergelijke aanrekening van recurrente verliezen toch nog behouden zou blijven, kan voorgesteld worden ze in de regel nog uitsluitend gedurende de eerste jaren van de activiteit toe te staan. Dit laatste kan mede verantwoord worden vanuit het feit dat de eerste jaren vaak verlieslatend zijn. Daarenboven verhindert deze mogelijkheid ook dat het ondernemerschap zou worden afgeremd.

Daarnaast wordt de overdracht van verliezen uitgesloten binnen de categorie van activiteitsinkomsten verworven buiten een professionele context.

G. Specifieke regels van toepassing op bezoldigingen

Voorstel – Onverminderd de hiervoor aangehaalde algemene voorstellen, worden de regels, zoals van toepassing op bezoldigingen, grondig geherevalueerd, met als doel zoveel als mogelijk de coherentie en logica van het stelsel te herstellen. Hiertoe kan (o.m.) voorgesteld worden om:

- het fiscaal en sociaal loonbegrip beter op elkaar af te stemmen;
- voor de toekenning van terugbetalingen van kosten eigen aan de werkgever/vennootschap af te stappen van al te ruime forfaitaire regelingen;
- generieke of specifieke maatregelen te nemen teneinde een oneigenlijk gebruik van de kostenaftrek zoveel als mogelijk te beperken, o.m. voor wat betreft afschrijvingskosten op activa die professioneel geaffecteerd zouden worden;
- de forfaitaire aftrek van kosten meer in lijn te brengen met de realiteit, waarbij eveneens rekening kan worden gehouden met de al dan niet deeltijdse tewerkstelling;
- een meer uniforme regeling te voorzien m.b.t. de fiscaliteit gerelateerd aan de mobiliteit.

Toelichting:

- De als bezoldigingen **belastbare inkomsten** zijn opgelijst in de artikelen 30 e.v. van het WIB92. De definitie en beschrijving van wat als bezoldigingen wordt aangemerkt is alomvattend en kan grotendeels behouden blijven, met dien verstande dat de definitie op bepaalde punten moet worden bijgesteld en verruimd.

Het is wel van belang de bestaande verschilpunten tussen het sociaal en het fiscaal loonbegrip te ontleden en deze verschilpunten zoveel als mogelijk ongedaan te maken. De meest evidente benadering hierbij is een nivellering naar boven toe.

Het huidige onderscheid tussen bezoldigingen en zogenaamde kosten eigen aan de werkgever of de vennootschap moet nader omlijnd worden. Ook hier dringt zich een afstemming op met het sociaal recht. Voorts lijkt het gerechtvaardigd om op dit vlak zoveel als mogelijk de terugbetaling van kosten eigen aan de werkgever/vennootschap toe te kennen op basis van werkelijke bewijsstukken. Het gebruik van forfaitaire vergoedingen moet dus eerder voorbehouden worden voor kleinere kosten. Dergelijke forfaitaire vergoedingen worden best ook geplafonneerd.

- Teneinde de **netto-belastbare grondslag** vast te stellen, kunnen de genietters van bezoldigingen kosten in mindering brengen van hun belastbare inkomsten.

Daarbij kan in grote lijnen verwezen worden naar hetgeen *supra* bij de ‘winsten’ werd beschreven.

Er wordt wel voorgesteld om in de wet uit te gaan van het principe dat genietters van bezoldigingen geen afschrijvingskosten in aftrek kunnen brengen m.b.t. activa die zij zouden affecteren aan hun beroepswerkzaamheden, tenzij hiervoor een bijzondere verantwoording zou bestaan. Hiertegenover staat uiteraard dat de latere gerealiseerde meerwaarde niet als een activiteitsinkomen belastbaar kan worden gesteld.

Wat de forfaitaire kosten betreft, maakt de wet thans wel een onderscheid in functie van de aard van de bezoldiging (werknemer / bedrijfsleider / meewerkende echtgenoot).

Het valt op dat de forfaitaire aftrek m.b.t. de bezoldigingen voor werknemers hoog is. De aftrek bedraagt 30%. Het plafond van deze forfaitaire kostenaftrek (2.950 EUR, te indexeren; bedrag voor AJ 2022: 4.920 EUR) wordt wel reeds bij een laag loon bereikt.

Deze maatregel werd nochtans wel doelbewust ingevoerd in het kader van de taxshift met als doel het netto-loon te verhogen.

In het kader van de globale hervorming verdient het aanbeveling dit stelsel te herevalueren. De aftrek kan in voorkomend geval en voor zover administratief beheersbaar, geprorateerd worden in functie van de al dan niet deeltijdse tewerkstelling/ tewerkstelling gedurende het volledige of een deel van het belastbaar tijdperk / ...).

PM: Voorts moet overwogen worden om de kostenaftrek te linken aan de terugbetalingen van kosten eigen aan de werkgever/vennootschap. Vele werknemers/bedrijfsleiders genieten effectief allerhande (vaak forfaitaire) onkostenvergoedingen die ertoe strekken bepaalde uitgaven te dekken die niet noodzakelijkerwijze door de werkgever/vennootschap moeten gedekt worden. Men kan hier bv. denken aan de kosten 'thuiskantoor'. In die mate lijkt het gerechtvaardigd om de verkregen vergoedingen aan te rekenen op het bedrag van de forfaitaire kostenaftrek. Hetzelfde principe geldt overigens voor zover de werknemer/bedrijfsleider bepaalde voordelen in natura geniet die vervolgens voor professionele doeleinden worden aangewend (bv. de bedrijfswagen), althans in de mate deze voordelen niet gewaardeerd worden aan de "werkelijke waarde". Dergelijke distorsies zouden natuurlijk in het kader van de globale hervorming moeten verdwijnen.

- Er bestaan heel wat bijzondere bepalingen die verband houden met de '**mobilititeit**' van de werknemer.

Het nut en de opportuniteit hiervan moet grondig geëvalueerd worden.

Voor zover een afzonderlijke regeling wenselijk wordt geacht, lijkt het toch belangrijk om veeleer te opteren voor een **mobilitéitsvrijstelling** die kan toelaten om de 'mobilitéitskeuzes' van een belastingplichtige neutraal te behandelen. Het spreekt voor zich dat de huidige (en recent hervormde) regeling rond het mobiliteitsbudget hieraan kan worden gekoppeld. Meer verregaand verdient het aanbeveling om alle fiscale stelsels die momenteel verband houden met het woon-werkverkeer, hieraan te koppelen, zoals

- het voordeel van alle aard voor de terbeschikkingstelling van een voertuig (art. 36, § 2 WIB92);
- de door de werkgever toegekende vergoedingen voor de reiskosten woon-werkverkeer (art. 38, §1, lid 1, 9° en 14° WIB92);
- het kilometer-forfait gerelateerd aan het woon-werkverkeer;
- het verhoogd forfait voor verre verplaatsingen (art. 51, lid 4 WIB92).

H. Vrijstelling doorstorting bedrijfsvoorheffing

Voorstel – Zowel de structurele opbouw, als het nut en de opportuniteit van de diverse stelsels ‘vrijstelling doorstorting bedrijfsvoorheffing’ moeten grondig geherevalueerd worden.

Toelichting:

De betreffende maatregelen zijn in wezen gunststelsels, in oorsprong toegespitst op specifieke sectoren en werknemers.

De omvang van deze stelsels breidt almaar uit, zodat ook de budgettaire kostprijs ervan zeer aanzienlijk is geworden. Enigszins bevreemdend werden deze stelsels ook niet herzien in het kader van de Tax shift Michel (waar de werkgeversbijdragen werden verlaagd tot 25%) of in het kader van de verlaging van de vennootschapsbelasting.

De fiscale hervorming vormt dus in ieder geval een duidelijke reden om de omvang van deze gunststelsels te herbekijken.

Daarbij kan ook overwogen worden om de vrijstelling voortaan te definiëren als een percentage van de brutobezoldiging (voor aftrek van de sociale bijdragen) en eventueel geplafonneerd tot een bepaald bedrag van deze brutobezoldiging. Op die manier wordt een meer gelijke toekenning gegarandeerd. Door de bedrijfsvoorheffing zelf als berekeningsgrondslag te hanteren wordt het voordeel voor de werkgever immers afhankelijk gemaakt van de persoonlijke situatie van de werknemer (bv. de gezinssamenstelling). Dit kan niet de bedoeling zijn. Meer verregaand rijst ook de vraag of dergelijke maatregelen niet beter opgebouwd worden als structurele bijdrageverminderingen in de sociale zekerheid.

Naast deze structurele oefening, verdient het ook aanbeveling om de specifieke stelsels (en de toepassingsvoorwaarden) aan een grondige analyse te onderwerpen teneinde na te gaan of deze stelsels desgevallend afgebouwd of zelfs opgeheven moeten worden (zie reeds het rapport van het Rekenhof in die zin ([2019_08_VrijstellingenStortingBedrijfsvoorheffing.pdf](#))).

In ieder geval moet ook hier het principe gehonoreerd worden dat dergelijke stelsels (i) op bijzondere wijze verantwoord moeten worden, (ii) doelgericht, rechtlijnig en specifiek moeten zijn en (iii) vatbaar moeten zijn voor een recurrente herevaluatie (cf. bouwsteen 10).

De Regering heeft alvast beslist om de efficiënte en rechtszekerheid van deze stelsels te verhogen.

VII. LASTEN OP PENSIOEN- EN VERVANGINGSINKOMSTEN

Ofschoon de fiscaliteit verband houdend met pensioenen en vervangingsinkomsten (werkloosheid, ziekte en invaliditeit), conceptueel nauw aansluit bij de fiscaliteit gerelateerd aan de activiteitsinkomsten, verdient deze niettemin bijzondere aandacht, zowel wat de opbouwfase als wat de uitkeringsfase betreft.

Een diepgaande en beleidsgestuurde hervorming (inzonderheid wat de eerste en tweede pijler betreft) vereist dat de Ministers van Financiën, Sociale Zaken en Pensioenen daarover een gezamenlijk voorstel uitwerken.

Het voorgaande neemt niet weg dat een aantal ingrepen op kortere termijn nuttig kunnen zijn, met als doel:

- de thans bestaande maatregelen te laten aansluiten op de elders in de Algemene Visienota voorgestelde wijzigingen;
- te vereenvoudigen;
- bepaalde scheefftrekkingen ongedaan te maken.

A. Eerste pijler

Wat de zogenaamde **eerste pijler** betreft (dit zijn de wettelijke pensioenen en vervangingsinkomsten), kan gesteld worden dat de fiscale behandeling (zowel opbouw als uitkering) conceptueel logisch is. De betaalde sociale bijdragen zijn aftrekbaar als beroepskost (desgevallend in hoofde van de werkgever). De verkregen inkomsten worden belast als beroepsinkomsten.

Dit neemt niet weg dat er (wat de uitkeringen betreft) een complexiteit wordt gecreëerd door het stelsel van de belastingverminderingen voor pensioenen en vervangingsinkomsten. De uitwerking van deze belastingverminderingen hangt rechtstreeks samen met de wens om een vooropgesteld netto uitkeringsniveau te garanderen en wordt dus (in het kader van de 'geïsoleerde' fiscale hervorming) niet in vraag gesteld. Het in stand houden van een dergelijk complex stelsel is evenwel suboptimaal, temeer dit ertoe leidt dat de vergelijkbaarheid tussen het heffingsniveau van activiteits- en vervangingsinkomsten hierdoor vervaagt.

Rekening houdend met de elders voorgestelde hervormingen, moet deze belastingvermindering wel op een aantal vlakken technisch worden bijgestuurd en mogelijk aangevuld:

- het bedrag van deze belastingverminderingen moet 'herijkt' worden om ze na doorvoering van een gewijzigde tariefstructuur en belastingvrije som, te laten aansluiten bij wat nodig is om de vandaag beoogde netto uitkeringsniveaus te blijven waarborgen;
- voor wat de proratering van de belastingvermindering betreft, moeten de vermogensinkomsten (in aansluiting op het thans bestaande wettelijk kader) mee in aanmerking worden genomen (onverminderd de uitsluiting van éénmalige inkomsten, zoals een meerwaarde).

PM: De vandaag daarvoor uitgesloten afzonderlijk belaste inkomsten en inkomsten onderworpen aan de bevrijdende RV (die conform het navolgend voorstel wel aangegeven zouden moeten worden), zouden voortaan dus wel mee in aanmerking worden genomen voor de proratering.

PM: Gelet op de doelstelling van de belastingvermindering, lijkt het logisch om bij de berekening van de belastingvermindering rekening te houden met in een fictieve rente om te zetten kapitalen uit de tweede en derde pensioenpijler.

- specifiek t.a.v. vervangingsinkomsten wordt best voorzien dat de toekenning van vervangingsinkomsten niet kan leiden tot een hoger netto-inkomen. Dit laatste leidt uiteraard wel tot een bijkomende administratieve complexiteit.

B. Tweede pijler

Binnen de **tweede pijler** bestaan er heel veel diverse mechanismen, die fiscaaltechnisch ook gedifferentieerd werden uitgewerkt, zowel voor wat betreft de opbouwfase als wat betreft de uitkeringsfase.

De huidige regels worden conceptueel verantwoord vanuit de nauwe band met de eerste pijler, maar sluiten ook enigszins aan bij het langetermijnsparen (inz. het verlenen van een belastingvermindering en de gunstige belastingheffing bij uitkering, alsook de specifieke behandeling van de winstdeelneming).

Voorts is er ook wel wat kritiek op het beginsel en de toepassing van de zogenaamde 80%-regel.

Teneinde meer coherentie in de diverse stelsels te bewerkstelligen en daarbij ook de band met de eerste pijler sterker te benadrukken, kan alvast overwogen worden om de stortingen tijdens de opbouw (voor wat de fiscale behandeling ervan betreft) gelijk te stellen met sociale bijdragen (betaald door de werknemer/werkgever of door de zelfstandige (desgevallend bedrijfsleider)/vennootschap).

Deze gelijkstelling heeft uiteraard een aantal verstrekkende gevolgen (o.m. op het vlak van de bijdragebasis voor zelfstandigen, het verdwijnen van de bijzondere werkgeversbijdrage van 8,86%, ...), waarvan de impact nader moet onderzocht worden.

Voor zover de 80%-begrenzing, in zijn bestaande opzet, zou behouden blijven, verdient het aanbeveling om een aantal scheeftrekkingen uit te zuiveren.

Zonder op dit vlak exhaustief te kunnen zijn, kunnen alvast volgende suggesties gemaakt worden:

- de derde pijler (zo deze behouden blijft) kan mee in aanmerking worden genomen voor de berekening van de grens. Dit versterkt de coherentie tussen de tweede en derde pijler. Daartoe moet in voorkomend geval de desbetreffende informatie in de SIGEDIS-databank worden geïntegreerd;
- er wordt niet langer gewerkt met geprojecteerde pensioenprestaties, maar er wordt enkel gebruikt gemaakt van elementen gekend op het ogenblik van de berekening. De betrachting is een uniforme berekeningswijze te verkrijgen, waarbij arbitragemogelijkheden afnemen;
- de begrenzing wordt voorts niet langer gekoppeld aan de laatste normale brutojaarbezoldiging, maar wel aan het gemiddelde van de brutojaarbezoldigingen over de laatste (bv. 10) jaren. Hierdoor worden de fiscale optimalisatiemogelijkheden op het einde van de carrière sterk gereduceerd. Bovendien verhindert dit ook ten dele negatieve effecten voor zij die op het einde van hun carrière deeltijds zouden gaan werken of zouden werken in een functie met een lager loon. Bij aanvang van de carrière wordt uiteraard een instapmechanisme voorzien;
- naast de procentuele opbouwbeperking (vandaag 80%) kan overwogen worden om ook een absolute opbouwbeperking in te voeren (bv. ten belope van het maximale ambtenarenpensioen);

- de valorisatie van perioden van tewerkstelling uit het verleden (de zogenaamde backservice) moet op zijn minst nader worden gereguleerd, teneinde bepaalde misbruiken tegen te gaan. Het inbouwen van meer specifieke voorwaarden kan hiertoe bijdragen;
- het gedeelte van de storting dat de aftrekdrempel overschrijdt, zou moeten aangemerkt worden als een voordeel van alle aard in hoofde van de begunstigde. Op die manier moet een praktijk bestreden worden waarbij de begrenzing doelbewust wordt geschonden.

Wat de uitkeringen van de tweede pijler pensioenen betreft, wordt er een conceptueel onderscheid gemaakt tussen de uitkeringen in kapitaal (die in de regel aan afzonderlijke, gunstige en proportionele tarieven worden onderworpen, vaak 10%) en uitkeringen in rente (die aan de progressieve tarieven worden onderworpen).

Dat uitkeringen in kapitaal fiscaal worden aangemoedigd, lijkt moeilijk verantwoordbaar, temeer daar dit de neutraliteit doorbreekt t.o.v. uitkeringen in rente. Het lijkt dan ook aangewezen het belastingregime van toepassing op met toekomstige bijdragen gefinancierde kapitalen te herevalueren.

Onverminderd het voorgaande kan ook nog worden opgemerkt dat de conceptuele gelijkstelling tussen uitkeringen van renten of kapitaal met een uitkering van een eerste pijler pensioen, ook zou impliceren dat de renten en kapitalen gefinancierd uit winstdeelname niet langer worden vrijgesteld van belasting. De taks op de winstdeelname zou in voorkomend geval uiteraard wel moeten vervallen.

C. Derde pijler

Naast de eerste en tweede pijler, bestaat er ook nog een aparte fiscaliteit m.b.t. de **derde pijler** (inzonderheid het pensioensparen en het langetermijnsparen).

Het nut en de opportuniteit van een derde pijler wordt door economen ernstig in vraag gesteld. Om die reden verdient het dan toch aanbeveling om het behoud en de toepasbaarheid van dit stelsel te herevalueren.

In ieder geval wordt aanbevolen om het stelsel uit te sluiten voor zij die redelijkerwijze geen aanvullend pensioen meer moeten opbouwen (zoals de gepensioneerden). Voorts lijkt de derde pijler vooral verantwoordbaar t.a.v. zij die de grenzen gesteld aan de tweede pijler niet uitputten. Het hoger aangehaalde voorstel om de derde pijler alvast op te nemen voor de toepassing van de (huidige 80%-)begrenzing kan hiertoe bijdragen.

VIII. LASTEN OP VERMOGENSINKOMSTEN

Onder deze hoofding wordt nader ingegaan op de vermogensfiscaliteit, te weten het geheel aan heffingen op het vermogen en op de vermogenstransacties, alsook op inkomsten die verband houden met de aanwending of de realisatie van een (desgevallend professioneel geaffecteerd) vermogen.

Het onderliggend voorstel vormt een verdere concretisering van de hiervoor aangehaalde bouwstenen, die op hun beurt geworteld zitten in de algemene uitgangspunten van de hervorming (*cf. supra*).

Naast de algemeen geformuleerde bouwstenen, werden zowel wat de ‘belaste elementen’ betreft, als wat de ‘tariefstructuur’ betreft, ook een aantal meer specifieke bouwstenen geformuleerd, die gerelateerd werden aan de vermogensinkomsten. Deze meer specifieke bouwstenen luiden als volgt:

Belaste elementen:

6. Elke vorm van vergoeding voor een aangewend of gerealiseerd vermogen wordt op dezelfde wijze belast. Dit omhelst o.m. dat:
 - a. de neutraliteit t.a.v. inkomens uit diverse activa wordt nagestreefd. Hierbij moet rekening gehouden worden met verschillende belastingen op een bepaald activum. Ook met het bestaan van de diverse heffingen op regionaal niveau wordt er rekening gehouden, met dien verstande dat uitgegaan wordt van de bestaande bevoegdheidsverdeling (zie hoger);
 - b. de vergoedingen die verband houden met vermogensgerelateerde investeringen ook als dusdanig moeten worden belast, zelfs indien dit vermogen professioneel geaffecteerd is, hetgeen zich inzonderheid vertaalt in (i) de erkenning van een vermogensrendement t.a.v. éénmanszaken en (ii) het minimaliseren van het risico op conversie van arbeidsvergoedingen in vermogensinkomsten.

Tariefstructuur:

19. Een tariefstructuur die aangepast is aan de eigenheid van vermogensinkomsten, theoretisch samengesteld uit (maximaal) drie componenten, te weten (i) het risicovrije rendement, (ii) de vergoeding voor het risico en (iii) de pure economische rente.

E.e.a. wordt hierna verder geconcretiseerd. De focus ligt daarbij op de personenbelasting.

A. Visuele voorstelling

INKOMSTEN UIT VERMOGEN			
vruchten		overdracht – vestiging	
Onroerende goederen	Roerende goederen	Roerende en onroerende goederen	
Werkelijke huurinkomsten Vermogensrendement Vermoed rendement	Dividenden Interesten Verhuring, verpachting,... Lijfrenten Vermogensrendement	Meerwaarden	
Forfaitaire kost / werkelijke kost		>Minderwaarden <	
Voetvrijstelling			
Geüniformeerd tarief			
Voorafbetalingen / bronheffing via huurrekening	Maximaal bronheffing	maximaal bronheffing	Onroerende goederen – Afrekening bij notaris

De bovenstaande tabel beoogt op een overzichtelijke, doch vereenvoudigde wijze, een overzicht te bieden van het nieuw voorgestelde belastingstelsel. De belangrijkste wijzigingen t.o.v. het huidige stelsel worden hierna verder geduid.

PM: Bij het nader uitwerken van de fiscale hervorming moet er over gewaakt worden dat het fiscaal recht weer volledig aansluit op het gemeen recht, tenzij het de expliciete bedoeling zou zijn dat het fiscaal recht hiervan afwijkt. Daarbij moet eveneens bijzondere aandacht worden besteed aan dit ruimer gemeenrechtelijk kader, o.m. voor wat de gebruikte terminologie betreft. De introductie van het nieuwe goederenrecht vormt hierbij alvast een bijzonder aandachtspunt (cf. de wet van 4 februari 2020 houdende boek 3 ‘Goederen’ van het Burgerlijk Wetboek).

B. De krachtlijnen van de hervorming

1. De onderwerping van alle vermogensinkomsten aan een uniek belastingstelsel

Voorstel – Alle vermogensinkomsten worden zoveel als mogelijk aan dezelfde fiscale regels onderworpen.

Toelichting:

De bewuste keuze om alle vermogensinkomsten in één enkel geïntegreerd stelsel op te nemen, benadrukt het inzicht dat dergelijke inkomsten (zoveel als mogelijk) aan dezelfde fiscale regels moeten worden onderworpen. Dit sluit aan bij de gewenste neutraliteit in de heffing. Het bestaande onderscheid tussen ‘roerende’, ‘onroerende’ en (ten dele) ‘diverse inkomsten’ zou dus worden opgeheven. Daarnaast wordt het bestaan van een vermogensrendement (op vandaag belast als winst of baat) erkend en als vermogensinkomen belast.

Het nastreven van neutraliteit impliceert uiteraard niet dat elk inkomen fiscaaltechnisch op dezelfde wijze moet worden behandeld. Zo bv. zullen bepaalde beleggingen vanuit hun aard meer kosten genereren dan andere beleggingen. Ook de wisselwerking met andere heffingen (federaal, regionaal of lokaal) moet in aanmerking worden genomen. Dergelijke feitelijkheden verantwoorden dan ook (tot op zekere hoogte) verschillende regels.

Een dergelijke benadering sluit ook aan op internationale tendensen. Een aantal landen uit de EER-zone passen reeds deze benadering toe, met als meest prominente vertegenwoordigers Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden.

Van de ons omringende landen kent ook Nederland een aparte categorie ‘belastbaar inkomen uit sparen en beleggen’ waarvoor de belasting afzonderlijk wordt berekend.

De andere ons omringende landen, doen dit op heden niet expliciet, maar dit neemt niet weg dat hun fiscale stelsels wel duidelijk afgebakende voorschriften voorzien m.b.t. vermogensinkomsten. Zo bv. bestaan er in Duitsland 7 inkomstencategorieën. De vijfde en zesde categorie groeperen de vermogensinkomsten. In gelijkaardige zin voorziet Luxemburg acht inkomstencategorieën, waarbij de 6^e en 7^e en gedeeltelijke achtste de vermogensinkomsten omvatten. Ook in Frankrijk worden de categorieën (i) inkomen uit onroerende goederen, (ii) inkomen uit roerende goederen en (iii) meerwaarden als duidelijk onderscheiden categorieën aangemerkt.

Deze keuze leidt er uiteraard toe dat de vermogensinkomsten, mede omwille van hun eigenheid (zie ook hierna), conceptueel ontkoppeld kunnen worden van de activiteitsinkomsten, zodat niet langer sprake is van een globaliserend belastingstelsel zoals wij dit op heden (althans in theorie) kennen. Een dergelijke stap is niettemin minder revolutionair dan men op het eerste gezicht zou vermoeden, gelet op het feit dat reeds vandaag de vermogensinkomsten aan aparte belastingregels (en doorgaans aan evenredige tarieven) worden onderworpen. De doorgedreven keuze om alle vermogensinkomsten voortaan onder een enkele noemer te brengen en (althans principieel) aan

dezelfde belastingregels te onderwerpen, ligt dan ook veeleer in het verlengde van een 'natuurlijke evolutie' in België.

2. De principiële onderwerping van alle vermogensinkomsten aan belastingheffing, m.i.v. meerwaarden

Voorstel – De thans bestaande vrijstellingen vervallen, tenzij deze specifiek verantwoordbaar zijn in het licht van de doorgevoerde hervorming. Meerwaarden worden bijgevolg principieel belastbaar.

Toelichting:

Het principiële uitgangspunt luidt dat alle vermogensinkomsten ook effectief belast worden.

Dit heeft uiteraard verscheidene consequenties, zoals o.m. een herbeoordeling van de bestaande vrijstellingsregimes en van de indirecte heffingen die in het verleden werden ingevoerd ter compensatie van die vrijstellingen (zie ook hierna).

Deze benadering leidt er ook toe dat de meerwaarden, die thans grotendeels vrijgesteld zijn, aan belasting zouden worden onderworpen, met dien verstande dat ook minderwaarden fiscaal in aanmerking moeten worden genomen.

Een dergelijke benadering sluit in ieder geval ook aan op de keuze die de ons omringende landen hebben gemaakt, weze het dat elk land wel een specifiek regime voorziet:

- In Duitsland omvatten de vermogensinkomsten de dividenden en interesten, m.i.v. meerwaarden op effecten (vijfde categorie), alsook de royalties, inkomsten als stille vennoot en inkomsten uit onroerende goederen (zesde categorie). De meerwaarden op andere goederen dan aandelen en obligaties worden enkel belast indien de meerwaarde gerealiseerd wordt binnen de 10 jaar (voor onroerende goederen) of binnen het jaar (voor roerende goederen).
Meerwaarden op aandelen in een vennootschap waarin de aandeelhouder een aanmerkelijk belang heeft, worden beschouwd als een vorm van ondernemingsinkomen.
- Frankrijk belast (i) dividenden, (ii) interesten, (iii) royalties, (iv) inkomen uit onroerende goederen en (v) meerwaarden, zowel op onroerend goed als op aandelen. M.b.t. meerwaarden op onroerende goederen geldt een afbouwmechanisme, waardoor na een houdperiode van 22 jaar geen meerwaardebelasting meer wordt geheven.
- De vermogensinkomsten in Luxemburg omvatten (i) het inkomen uit roerende goederen, waaronder dividenden en interest, (ii) het huurinkomen, waaronder ook royalties en (iii) meerwaarden, met dien verstande dat – m.b.t. roerende goederen – in principe enkel speculatieve meerwaarden geïncasseerd worden.
- In Nederland omvatten inkomsten uit 'sparen en beleggen', in principe alle inkomsten voortkomend uit privaat aangehouden vermogen. Hierop bestaan een aantal uitzonderingen:
 - Toegekend inkomen m.b.t. woningen die eigendom zijn van de belastingplichtigen, wordt opgenomen onder de categorie 'werk en woning';

- Inkomsten die gerelateerd zijn aan een deelneming die kwalificeert als een ‘aanmerkelijk belang’ worden opgenomen onder de categorie ‘inkomen uit aanmerkelijk belang’.

Nederland taxeerde niet de ‘reële inkomsten’, maar ging uit van een toegekend inkomen, uitgaand van een progressief percentage toegepast op de waarde van het vermogen, hetgeen de Nederlandse Hoge Raad ertoe heeft gebracht te oordelen dat deze regeling strijdt met het eigendomsrecht en het gelijkheidsbeginsel, zie HR 24 december 2021 - <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2021:1963>).

Met de invoering van een (meer veralgemeende) vermogenswinstbelasting zou België zich dus zeer zeker geen unieke positie aanmeten.

PM: Aangezien de aanschaffingswaarde van een actief ook de toekomstige winstverwachtingen ervan uitdrukt, waarbij desgevallend ook rekening wordt gehouden met toekomstige belastinglatenties, kan een meerwaardebelasting aanleiding geven tot een dubbele belastingheffing. De maatschappelijke gevoeligheid bij het invoeren van een meerwaardebelasting raakt overigens vaak aan deze (terechte) bekommernis.

De dubbele belastingheffing kan uiteraard niet de bedoeling zijn. Dit is ook de reden waarom zeer sterk wordt benadrukt dat in voorkomend geval ook de geleden minderwaarden fiscaal in aanmerking moeten worden genomen. Op deze problematiek wordt verder in de Algemene Visienota ingegaan.

3. De veralgemening van de evenredige tarieven

Voorstel – Vermogensinkomsten worden aan een evenredig tarief onderworpen.

Toelichting:

De toepassing van evenredige tarieven op vermogensinkomsten wordt doorgaans verantwoord vanuit de bekommernis om op een eenvoudige wijze rekening te houden met de eigenheid van deze inkomstencategorie. De recente economische literatuur bevestigt dat de belastingheffing op vermogensinkomsten niet enkel verantwoordbaar is, maar eveneens opportuun.

Dit neemt niet weg dat het vermogensinkomen niet zonder meer gelijkgesteld kan worden met een inkomen uit activiteit. Het vermogensinkomen bestaat in essentie uit drie componenten: (i) het risicovrije rendement, (ii) de vergoeding voor het risico en (iii) de zuivere economische rente.

Vanuit efficiëntie-overwegingen is het economisch verantwoordbaar om het risicovrije rendement minder te belasten.

De vergoeding voor het risico kan wel en zonder meer belast worden, zonder dat dit de bereidheid tot investeren in risicovolle(re) beleggingen afremt, op voorwaarde althans dat eventuele verliezen (fiscaal) kunnen gecompenseerd worden. De belastingheffing vervult hier zelfs in economische termen de functie van een ‘verzekering’, in die zin dat een negatief inkomen fiscaal in aanmerking wordt genomen.

De zuivere economische rente moet idealiter belast worden aan hogere tarieven. Deze rente is het deel van de vergoeding die, als ze zou worden weggenomen, geen effect zou ressorteren op het gedrag van de economische agent. Aangezien welvaartsverliezen van belastingen in grote mate samenhangen met gedragsreacties van economische agenten, is het wegbelasten van deze 'zuivere economische rente' bijgevolg een manier om belastingopbrengst te genereren die weinig tot geen welvaartsverlies met zich meebrengt.

De eigenheid van de vermogensinkomsten verklaart meteen ook waarom een aparte behandeling van vermogensinkomsten moet overwogen worden. Het spreekt voor zich dat de overheid onmogelijk voor elke individuele belegging het onderscheid kan maken tussen de genoemde componenten. Dit neemt niet weg dat conceptueel gezien diverse heffingsmethoden kunnen worden aangereikt die met deze eigenheid van de vermogensinkomsten rekening houden (bv. op basis van een RRA – Rate of Return Allowance of risicovrije-rentevrijstelling). Een (administratief eenvoudiger) alternatief is de zogenaamde dual income tax, waarbij uitgegaan wordt van een vast evenredig tarief op het vermogensinkomen. In de economische wetenschappen is er een relatieve consensus dat een verlaagd evenredig tarief op die manier een tegengewicht vormt voor de economische distorsies die zouden optreden door de belastingheffing van het risicovrije rendement.

Ook deze keuze is binnen de Belgische fiscale context minder revolutionair dan ze op het eerste zicht zou kunnen lijken. Het is immers zo dat het gros aan vermogensinkomsten (met uitzondering van de onroerende inkomsten) ook op vandaag reeds aan evenredige tarieven wordt onderworpen.

4. De introductie van één basistarief, met uitsluitend verantwoordbare afwijkingen

Voorstel – Er wordt uitgegaan van één enkel basistarief, met verrekenmogelijkheid, indien van toepassing, van de in het buitenland geheven bronheffing, desgevallend beperkt tot het bij verdrag vastgestelde verminderd tarief.

Eventueel verlaagde tarieven moeten duidelijk verantwoordbaar zijn en getoetst worden op hun efficiëntie.

De vaststelling van een economische dubbele belasting vormt in ieder geval een valabele reden om eventueel verlaagde tarieven te voorzien voor dividenden en meerwaarden op aandelen. Dit laatste moet dan wel noodgedwongen gepaard gaan met aangescherpte maatregelen tegen fiscaal geïnspireerde vervennootschappelijking.

Voor zover dit niet kan gegarandeerd worden, is het aangewezen om ook t.a.v. dividenden en meerwaarden het basistarief te voorzien, in voorkomend geval wel gepaard gaande met maatregelen die op het niveau van de vennootschap de belastingdruk temperen.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met het (eventueel voort)bestaan van bezits- en transactiebelastingen, op diverse overheidsniveaus.

Bij wijze van werkhypothese (en onder voorbehoud van nadere analyse, o.m. op budgettaire vlak) kan een volgende standaardtariefstructuur overwogen worden:

- a. basistarief: (bv.) 30 % (maximaal), met behoud van de verrekenmogelijkheid van de in het buitenland geheven bronheffing;

- b. t.a.v. dividenden en meerwaarden op aandelen:
- i. optie 1: verlaagd tarief van (bv.) 15 % (met behoud van de verrekenmogelijkheid van de in het buitenland geheven bronheffing), mits dit gepaard gaat met doeltreffende maatregelen die een oneigenlijke conversie van activiteitsinkomsten in vermogensinkomsten vermijden;
 - ii. optie 2: basistarief (van (maximaal) 30%) gecombineerd met doelgerichte maatregelen op grond waarvan de belastingdruk getemperd wordt in hoofde van vennootschappen, en dit op grond van objectieve criteria, zoals de omvang van het eigen vermogen, de verrichte investeringen, de tewerkstelling,...
- c. het bestaan van andere belastingen op het bezit van vermogen of op vermogenstransacties, voor zover deze behouden zouden blijven, kan een verantwoording vormen voor een verlaagd tarief.

Toelichting:

De vraag rijst welk tarief gehanteerd moet worden en of er in voorkomend geval ruimte bestaat voor een differentiatie van tarieven.

Rekening houdend met het uitgangspunt dat de herziening van de vermogensfiscaliteit ten dele de verlaging van de lasten op arbeid moet compenseren, wordt voorgesteld om het (basis)tarief te kiezen in functie van de benodigde budgettaire massa, hierbij rekening houdend met de hoger genoemde economische inzichten.

Er wordt aanbevolen om het huidige hoogste tarief op roerende inkomsten van 30% in geen geval te overschrijden.

Een dergelijk tarief van 30% kan bezwaarlijk als een 'gunsttarief' worden aangemerkt. De HRF berekende alvast dat een belasting tegen 25% van de nominale vermogensopbrengst, op middellange en lange termijn, vrij nauw aansluit bij een belasting van de reële opbrengst tegen 50% (zie advies 2014, p. 109).

Enkele aandachtspunten / bemerkingen:

- Het effectieve reële heffingsniveau zal uiteraard sterk afhankelijk zijn van het rendement dat behaald wordt op een investering. Stel bv. een inflatieniveau van 2%, en een belastingheffing van 30% op het nominaal inkomen. Een persoon die op zijn belegging een nominaal rendement realiseert van 3%, ondergaat op die manier een reële belastingheffing van 90% $[(30\% * 3\%) / (3\% - 2\%)]$. Een individu met een nominaal rendement van 10% ondergaat een reële belastingheffing van 37,5% $[(30\% * 10\%) / (10\% - 2\%)]$.

Ook uit een vergelijking met de ons omringende landen, blijkt dat het tarief van 30% eerder aan de hoge kant ligt, doch niet als excessief afwijkend kan worden bestempeld. In de ons omringende landen worden met name de volgende tarieven gehanteerd t.a.v. de vermogensinkomsten:

- Duitsland: 26.375%, maar meerwaarden doorgaans onderworpen aan de progressieve tarieven;
- Frankrijk⁵: hier geldt het stelsel van de progressieve belastingheffing, waarbij wel een aantal inkomsten aan een bevrijdende voorheffing worden onderworpen, zoals meerwaarden op onroerende goederen (36,2%), dividenden, interest en meerwaarden op aandelen (30%) en royalties (27,2%);
- Nederland: 31%;
- Luxemburg: progressieve belastingheffing.

Indien een dergelijk tarief wordt gehanteerd, lijkt het aangewezen een veralgemeende voetvrijstelling in te voeren (zie ook hierna).

- De vraag of er ruimte bestaat om het voorgestelde basistarief verder te gaan differentiëren lijkt op het eerste gezicht negatief te moeten worden beantwoord. Dit ligt in het verlengde van de gewenste neutraliteit in de heffing.

Dit algemene uitgangspunt moet niettemin en in ieder geval worden genuanceerd t.a.v. dividenden en meerwaarden op aandelen.

In voorkomend geval dreigt een reëel risico van (economische) dubbele belasting. Zo zullen in de Belgische context opeenvolgende heffingen van 25% vennootschapsbelasting en 30% RV leiden tot een gecumuleerde nominale belastingdruk van 47,5%. Teneinde de gecumuleerde belastingdruk te laten zakken tot 30% (om op die manier de 'neutraliteit' te bewerkstelligen t.o.v. andere vermogensinkomsten), zou (theoretisch gezien) slechts een RV verantwoordbaar zijn van 6,67%. Voor zover rekening wordt gehouden met het verlaagde tarief in de vennootschapsbelasting van 20%, zou de RV weliswaar wat hoger kunnen liggen, met name op 12,5 %.

Het verlaagd tarief vindt dus een verantwoording in de gecumuleerde belastingdruk hoger in de keten. In essentie komt het er dan ook op neer dat het tarief voor meerwaarden op aandelen en dividenden, in het licht van de volstreekte neutraliteit, zou moeten fluctueren tussen 0 en 30%, in functie van de reeds geheven vennootschapsbelasting, onverminderd de mogelijkheid tot verrekening van de (buitenlandse) bronheffing.

Voor een loutere Belgische situatie, lijkt e.e.a. vlot kwantificeerbaar, zoals aangegeven. Het is echter niet evident of zelfs praktisch onmogelijk om rekening te houden met de reeds in het buitenland geheven vennootschapsbelasting. Eventueel kan hier het vennootschapsbelastingtarief van 15% als ijkpunt worden genomen (hetgeen overeenstemt met de voorgestelde minimumbelasting voor multinationals). In voorkomend geval zou het tarief van de RV 17,65% bedragen.

⁵ Het hier vermelde evenredig tarief bestaat uit een component 'belasting' verhoogd met een sociale bijdrage van 17,2%.

Bij wijze van werkhypothese is een tarief van 15% op meerwaarden op aandelen en op dividenden dus zeker realistisch en verantwoordbaar.

Hierbij kan wel meteen worden opgemerkt dat een dergelijke benadering uitsluitend opgaat voor zover er maximaal vermeden kan worden dat activiteitsinkomsten op een oneigenlijke wijze geconverteerd worden in vermogensinkomsten. Verschillende maatregelen kunnen hiertoe worden voorgesteld (zie verder).

Een alternatief kan er in bestaan om dividenden en meerwaarden op aandelen aan het basistarief te onderwerpen, waarbij aan de problematiek van de economische dubbele belasting wordt tegemoet gekomen door de belastingdruk in hoofde van de vennootschappen te laten zakken. De betreffende maatregelen, die dan uiteraard wel vanuit hun aard beperkt zijn tot de Belgische sferen, kunnen gelinkt worden aan de omvang van het eigen vermogen (cf. notionele interestaftrek) en/of aan de omvang van de verrichte investeringen (cf. investeringsaftrek) of tewerkstelling. Voor zover deze gerichte maatregelen er toe leiden dat zij uitsluitend kunnen aangewend worden door vennootschappen die eigen middelen ophalen om te investeren of (ruimer) activa verwerven die daadwerkelijk aangewend worden voor de exploitatie van de onderneming, dan wel bijdragen tot de tewerkstelling, zal dus ook op die manier de problematiek van de economische dubbele belasting worden aangepakt. Een dergelijke aanpak verkleint daarenboven het risico op fiscaal gedreven vervennootschappelijking.

- Er kan nu reeds worden opgemerkt dat het veralgemenen van een verlaagd tarief van 15% op dividenden, *prima facie* budgettair niet haalbaar lijkt. De kostprijs van een dergelijke operatie werd door de FOD Financiën berekend op 1.377,6 miljoen euro (rekening houdend met de in 2018 toegekende dividenden). De impact op vandaag is dus allicht nog hoger. Dit kan dus een bijkomend argument vormen om, eerder dan te pleiten voor een veralgemeend tarief van 15% op dividenden, maatregelen te nemen die meer gericht ingrijpen op de belastingdruk van de vennootschappen.

Aan het voorgaande kan worden toegevoegd dat – opnieuw uitgaande van de berekeningen zoals opgenomen in het advies van de HRF (2020) - een meerwaardebelasting op aandelen en op verzekeringscontracten (bij een belastingheffing van eveneens 15%) een belastingopbrengst kan genereren (op kruissnelheid) van 1.839 miljoen euro. Vermits het evenwel niet de bedoeling kan zijn de historische meerwaarden te belasten en uitgaande van de (voorzichtige) inschatting dat aandelen om de 10 jaar worden verkocht, zal de opbrengst in het eerste jaar maar één tiende bedragen, om daarna gradueel te stijgen.

- Er kan ook nog worden opgemerkt dat, n.a.v. een eventuele invoering van een algemeen (verlaagd) tarief op dividenden en de invoering van een meerwaardebelasting op aandelen aan hetzelfde tarief, de ‘incentive’ verkleint om de uitkering van dividenden uit te stellen. Hierbij aansluitend kan ook voorgesteld worden om de huidige ‘wachtermijnen’ m.b.t. de regelingen in de VVPRbis en de liquidatiereserve (die uitdovende regimes zouden worden), op te heffen. Dit kan leiden tot een versnelde uitkering van de reeds opgebouwde liquidatiereserves, hetgeen een tijdelijke positieve impact kan hebben op de ontvangsten (hetgeen in een transitieperiode opportuun kan zijn).

- Er wordt soms gesteld dat de belastingheffing, zowel op dividenden als op meerwaarden, aanleiding zou geven tot een dubbele belastingheffing.

Dit is een valabel argument, dat ook een terechte bekommernis uitdrukt. De problematiek van de dubbele belastingheffing wordt evenwel aangepakt door de consequente aanrekening en overdracht van minderwaarden, waarmee meteen ook het belang ervan kan worden benadrukt.

De waarde van een aandeel wordt immers bepaald door (i) het huidig eigen vermogen van de vennootschap en (ii) de verwachte winst in de toekomst.

De winst van de onderneming wordt dus (onverminderd de heffing van de vennootschapsbelasting in hoofde van de onderneming) in handen van de aandeelhouder belast, hetzij na uitkering van een dividend, hetzij ingevolge de realisatie van een meerwaarde. Een van de voornaamste theoretische motiveringen voor een meerwaardebelasting op aandelen, is bijgevolg dat deze het “opsluiten” van reserves binnen vennootschappen ontmoedigt.⁶ In het licht van een volstreekte neutraliteit, zou de waardestijging overigens jaarlijks moeten belast worden. Dit zou evenwel leiden tot liquiditeitsmoeilijkheden en tot een administratieve complexiteit, hetgeen verantwoordt dat de belastingheffing slechts plaatsvindt op het ogenblik van de realisatie.

Het voorgaande impliceert dat een dividenduitkering automatisch leidt tot een waardevermindering van het onderliggend aandeel, met mogelijke dubbele belasting als gevolg. Hierbij kan illustratief uitgegaan worden van twee uitersten, waarbij de aankoop van een aandeel door een persoon X wordt verondersteld voor een prijs van 1.000 (waarbij 400 samenvalt met het huidig eigen vermogen en 600 samenvalt met de verwachte winst in de toekomst):

- Ofwel voegt de onderneming de verwachte (en naderhand effectief gerealiseerde) winst van 600 volledig toe aan het eigen vermogen;
Bij latere verkoop van het aandeel (door persoon X) zal slechts een meerwaardebelasting moeten betaald worden op de gerealiseerde meerwaarde bovenop de prijs waaraan persoon X het aandeel eerder had gekocht (i.e. 1.000). Er is dus geen sprake van dubbele belasting.
- Ofwel keert de onderneming de verwachte (en naderhand effectief gerealiseerde) winst van 600 volledig uit.
In dat geval gebeuren er twee zaken. Enerzijds moet persoon X roerende voorheffing betalen op de uitgekeerde winst van 600. Anderzijds zal de waarde van het aandeel ook met 600 afnemen omdat de winst (waarmee rekening werd gehouden bij het bepalen van de aankoopprijs) niet effectief wordt toegevoegd aan het eigen vermogen. Bij latere verkoop van het aandeel zal persoon X dus (ceteris paribus) een minderwaarde van 600 realiseren. Enkel indien de realisatie van deze minderwaarde fiscaal in rekening zou

⁶ In het licht van het voorgaande, spreekt het voor zich dat deze motivering in de eerste plaats relevant is t.a.v. het gedeelte van de meerwaarde dat overeenstemt met de niet uitgekeerde reserves. Maar ook t.a.v. de verwachte winst in de toekomst wordt een meerwaardebelasting opportuun geacht, inzonderheid vanuit de neutraliteitsgedachte. Veel bedrijven worden niet/nooit ontbonden (met uitkering van reserves) maar gaan via verkoop op in andere bedrijven.

Men kan verder argumenteren dat het vanuit macro-financieel stabilisatie oogpunt best is om de meerwaarde jaarlijks te belasten. Praktisch is dit echter onhaalbaar. Het belasten van meerwaarde bij realisatie komt het dichtst in de buurt.

worden gebracht (en desgevallend aanleiding zou geven tot een belastingteruggave), is er geen sprake van een dubbele belasting. Ook indien het aandeel niet verder wordt verkocht en de onderneming uiteindelijk wordt ontbonden, komt de waarde van het aandeel overeen met de waarde van het eigen vermogen (er worden immers geen winsten meer verwacht) en wordt dus ook een minderwaarde gerealiseerd. Om een dubbele belasting te vermijden moet persoon X dus ook bij ontbinding de minderwaarde fiscaal kunnen inbrengen.

De belastingheffing op het niveau van de aandeelhouder impliceert dus conceptueel noodgedwongen dat de geleden minderwaarden (hetzij bij verkoop, hetzij bij ontbinding) effectief fiscaal in rekening kunnen worden gebracht. Voor zover dit het geval is, zal de belastinglatentie die verband houdt met de opgebouwde reserves in de vennootschap fiscaal ook geneutraliseerd kunnen worden en zal deze dus geen of veel minder een eventuele rol spelen bij de prijszetting van de aandelen bij tussentijdse overdrachten.

Door de minderwaarden aftrekbaar te maken, draagt de overheid meteen ook een deel van het risico. Bij een symmetrische behandeling van winsten en verliezen wordt het investeringsrisico niet ontmoedigd. De overheid haalt gemiddeld genomen wel positieve bedragen op omdat de verwachte winsten hoger zijn dan de verwachte verliezen.

PM: De invoering van een meerwaardebelasting op aandelen, impliceert ook dat de gebeurlijke liquidatiebonus niet langer gelijkgesteld wordt met een dividend ten belope van het verschil tussen het verdeelde vermogen en het fiscaal gestorte kapitaal. Bij de ontbinding van een vennootschap, zal het verschil tussen de bij liquidatie verkregen sommen en de aanschaffingswaarde van de aandelen aanleiding geven tot een meerwaarde (positief verschil), dan wel tot een minderwaarde (negatief verschil).

- Rekening houdend met de betrachting in het Regeerakkoord om het ondernemen aan te moedigen, werd de these onderzocht om de tarieven t.a.v. de aandeelhouder-ondernemer verder te verlagen. Onder de 'aandeelhouder-ondernemer' wordt daarbij begrepen de aandeelhouder (i) met een aanmerkelijk belang van 25% (cf. huidig art. 90, 9° WIB92 en bepaald in functie van de stemrechten) en, (ii) die effectief en duurzaam als bedrijfsleider werkzaam is (geweest) in de onderneming en (iii) daarvoor ook een marktconforme bezoldiging ontvangt en heeft ontvangen.

Ofschoon een dergelijke verdere en veralgemenende differentiatie juridisch verantwoordbaar lijkt, is de opportuniteit ervan vanuit economisch oogpunt betwistbaar. Een voorkeursbehandeling voor 'aandeelhouder-ondernemers' (in de genoemde zin) kan leiden tot een misallocatie van kapitaal, met een lagere productiviteitsgroei als gevolg. Vanuit economisch oogpunt lijkt het vooral belangrijk om innovatie en kleine groeibedrijven te ondersteunen, hetgeen overigens niet noodzakelijk met fiscale maatregelen moet gebeuren.

- De veralgemeende toepassing van een belasting op meerwaarden, aan het basistarief, hangt conceptueel samen met de hierna voorgestelde voetvrijstelling en met de mogelijkheid tot aanrekening en overdracht van gerealiseerde minderwaarden. Voor zover om (politiek-maatschappelijke) redenen een van het standaardtarief afwijkend lager tarief zou worden gekozen, worden dan ook best enkele compensaties ingevoerd bij wijze van tegengewicht, bv. m.b.t. de genoemde algemene voetvrijstelling en de overdraagbaarheid van minderwaarden (zie ook verder).

5. De algemene voetvrijstelling

Voorstel – Er wordt een jaarlijkse algemene voetvrijstelling ingevoerd. Het bedrag van deze voetvrijstelling wordt vastgelegd in functie van de budgettaire mogelijkheden. Het voor een bepaald jaar niet benutte gedeelte van de voetvrijstelling is overdraagbaar.

Voor zover er beslist zou worden om t.a.v. meerwaarden in het algemeen verlaagde tarieven te voorzien, is het aangewezen de voetvrijstelling t.a.v. meerwaarden uit te sluiten.

Toelichting:

De introductie van een voetvrijstelling laat toe de progressiviteit in de heffing te bewerkstelligen en op die manier dus ook rekening te houden met het draagkrachtbeginsel. Een dergelijke voetvrijstelling bestaat dus naast de belastingvermindering op de belastingvrije som die gekoppeld wordt aan de belastingen op de activiteits- en vervangingsinkomsten.

Bij de introductie van een dergelijke voetvrijstelling, moet er rekening mee worden gehouden dat niet-recurrente inkomsten vaak niet representatief zijn voor het jaarlijks gemeten verdienvermogen (bv. meerwaarden op lange termijn). Teneinde hiermee rekening te houden, zou de jaarlijks toegekende voetvrijstelling dan ook overdraagbaar moeten zijn, ten belope van het niet benutte gedeelte.

PM: Om reden van eenvoud, zou er voor kunnen geopteerd worden om geen dergelijke overdracht te voorzien en dus meer in het algemeen geen voetvrijstelling toe te passen t.a.v. meerwaarden. Een dergelijke keuze is echter enkel opportuun voor zover om politieke redenen gekozen zou worden voor een verlaagd tarief op meerwaarden (*cf. supra*). Het vereenvoudigingsargument op zich wordt overigens als weinig overtuigend beschouwd, temeer daar het invoeren van gedifferentieerde tarieven de onmiddellijke aanleiding vormt om anti-ontwijkingsbepalingen te voorzien teneinde te vermijden dat recurrente inkomsten worden omgezet in meerwaarden. De vereenvoudiging die men aan de ene kant zou bewerkstelligen, wordt dus aan de andere kant grotendeels teniet gedaan.

6. Maatregelen tegen vervennootschappelijking

Voorstel – De fiscaal geïnspireerde vervennootschappelijking, die in de hand gewerkt wordt door eventueel verlaagde tarieven op dividenden en meerwaarden op aandelen, moet worden vermeden. Het uiteindelijke doel moet erin bestaan dat inkomsten die verband houden met reële arbeidsprestaties in hoofde van diegene die de arbeidsprestaties levert, ook als dusdanig worden belast.

Onverminderd de exploratie van eventuele andere denkpistes, verdient het in ieder geval aanbeveling om de bestaande bepalingen rond de minimumbezoldiging (art. 215, lid 3, 4° WIB92) aan te scherpen, o.m. door:

- (i) de minimumbezoldiging in ieder geval en op zijn minst dermate te verhogen dat de totale belastingdruk, rekening houdend met de voorgestelde lagere tarieven en bredere tariefschijven, samenvalt met de belastingdruk die weegt op het huidige niveau van 45.000 EUR, waarbij best ook een indexering van de vooropgestelde minimumbezoldiging wordt ingevoerd;
- (ii) te voorzien dat de bezoldiging minstens gelijk moet zijn aan een bepaalde referentievergoeding, bv. de vergelijkbare (arbeids)vergoeding toegekend aan de best betaalde werknemer / manager (desgevallend beoordeeld op het niveau van de vennootschap waarvoor de managementvennootschap diensten verleent);
- (iii) de effectieve belastingheffing als arbeidsinkomen te bewerkstelligen, desgevallend op het niveau van de vennootschap (i.p.v. het huidige regime waarbij de uitsluitende ‘sanctie’ bestaat uit de niet-toepassing van het verlaagd tarief ad 20%).

Zoals hoger aangegeven, dringen aangescherpte maatregelen tegen de vervennootschappelijking zich in ieder geval op voor zover beslist zou worden om dividenden en meerwaarden op aandelen aan een verlaagd tarief te onderwerpen. Deze nood is veel minder acuut voor zover de genoemde inkomsten aan het basistarief zouden worden onderworpen. Dit laatste kan conceptueel verdedigd worden, voor zover er meer doelgerichte maatregelen worden genomen die ertoe strekken de belastingdruk in hoofde van de vennootschap te temperen (zie hoger).

Toelichting:

Een belastingheffing als vermogensinkomen veronderstelt dat dit inkomen de daadwerkelijke vergoeding vormt voor het ingebrachte eigen vermogen of voor het door de ondernemingsactiviteit opgebouwde vermogen (dat ook ten dienste van deze ondernemingsactiviteit wordt gesteld). Omgekeerd is een belastingheffing als arbeidsinkomen uitsluitend verantwoordbaar voor zover dit inkomen de effectieve vergoeding vormt voor arbeid.

Een differentiatie in belastingheffingsniveaus (arbeid vs. vermogen) kan aanleiding geven tot een oneigenlijk ‘gebruik’ van het ene of het andere stelsel. Binnen dit kader situeert zich het probleem van de fiscaal geïnspireerde vervennootschappelijking. Dit komt er (beknopt gesteld) op neer dat een (vaak uitsluitend) arbeidsinkomen voor het overgrote gedeelte geconverteerd wordt in een vermogensinkomen, louter omwille van het feit dat de activiteit uitgeoefend wordt via een vennootschap.

Het probleem van de vervennootschappelijking hangt dus nauw samen met het inzicht dat (op vandaag) de heffingsniveaus (met inbegrip van de parafiscaliteit) op arbeidsinkomsten aanzienlijk hoger liggen dan de heffingsniveaus op vermogensinkomsten. Een verlaging van de tarieven en de verbreding van de tariefschijven, van toepassing op inkomsten uit arbeid, zullen het probleem van de vervennootschappelijking in zekere mate terugdringen (waarbij uiteraard ook rekening moet worden gehouden dat de eerdere verlaging van de tarieven in de vennootschapsbelasting het probleem voorheen reeds heeft vergroot). Dit neemt niet weg dat bijkomende maatregelen aangewezen kunnen blijven, zeker indien t.a.v. dividenden en meerwaarden op aandelen een verlaagd tarief zou gelden (zie voor de verantwoording *supra*).

Het komt er dus op aan de middels de vennootschap gerealiseerde arbeidsinkomsten ook zodanig te belasten. Dit kan op diverse manieren bewerkstelligd worden.

Een eerste methode (die ook in het genoemde voorstel wordt opgenomen) betreft het inbouwen van bepalingen omtrent een minimumbezoldiging.

De uiteindelijke betrachting moet erin bestaan dat de aandeelhouder voor de door hem/haar verrichte arbeidsprestaties ook een marktconforme vergoeding verkrijgt.

De grootste moeilijkheid bij een dergelijk systeem bestaat erin te bepalen welk deel van de door de rechtspersoon gerealiseerde opbrengsten redelijkerwijze als bezoldiging moet toegekend of toegerekend worden aan de aandeelhouder die eveneens arbeidsprestaties levert die ten goede komen aan de rechtspersoon. De voorgestelde maatregelen beogen een effectieve toekenning van meer marktconforme bedrijfsleidersbezoldigingen te bewerkstelligen.

Een tweede methode die verder kan onderzocht worden, betreft het voorzien van zogenaamde 'herkwalificatiebepalingen' op grond waarvan het inkomen van de vennootschap dat het 'normale rendement' op het vermogen overstijgt, behandeld wordt als een activiteitsinkomen in hoofde van diegene die de arbeidsprestaties heeft geleverd. Hier is het uiteraard zaak om uit te maken wat dan het 'normale rendement' zou zijn.

Een manier om zulks te implementeren, zou kunnen zijn dat men de zogenaamde 'excessieve' dividenden automatisch kwalificeert als een belastbare bezoldiging. Men kan het stelsel conceptueel vergelijken met het huidige stelsel waarbij excessieve huurinkomsten geherkwalificeerd worden in belastbare bezoldigingen. Het excès dient uiteraard nader te worden omschreven maar kan (o.m.) bepaald worden in functie van het bedrag van de bezoldigingen of in functie van een bepaald rendement op het vermogen.

Voor zover een dergelijk stelsel zou overwogen worden, moet aan de belastingplichtige in voorkomend geval wel de mogelijkheid worden geboden om de marktconformiteit van het rendement aan te tonen (door er bv. op te wijzen dat de vennootschap uitzonderlijke resultaten heeft neergezet).

Een laatste (en allicht meest verregaande) methode zou erin kunnen bestaan dat men t.a.v. bepaalde vennootschappen bijzondere regelingen voorziet, bv. in de hypothese waarbij een 'grootaandeelhouder' een beroepswerkzaamheid uitoefent die aan deze persoon zelf verbonden is

en die de vennootschap niet zou kunnen uitoefenen zonder de actieve betrokkenheid van deze persoon.

Een dergelijk regime kan de vorm aannemen van een bijzondere aanslagvoet (bv. een evenredig en definitief tarief op alle winsten). Verdergaand kunnen transparantiebepalingen overwogen worden waarbij de door bepaalde vennootschappen gerealiseerde inkomsten fiscaal samengevoegd worden met het inkomen van de aandeelhouder(s) en in hun hoofde (in de personenbelasting) worden belast.

De grootste moeilijkheid bij dergelijke stelsels is de afbakening van het toepassingsgebied (mede in het licht van het gelijkheidsbeginsel, waarbij de wetgever uiteraard wel gerechtigd is algemene categorieën te definiëren).

PM: Er kan ook overwogen worden om het verlaagd tarief in de vennootschapsbelasting van 20% te schrappen. Een dergelijke verlaagd tarief moedigt de vervennootschappelijking aan en leidt daarenboven tot een distorsie tussen “kleine” en “grote” ondernemingen, hetgeen meteen ook leidt tot de “kleine ondernemings”-val. De in de vennootschapsbelasting ingebouwde progressiviteit houdt voorts geen verband met enig herverdelingopzet.

PM: Onverminderd het nemen van maatregelen die de fiscaal geïnspireerde vervennootschappelijking moeten ontmoedigen, worden ook maatregelen genomen die ertoe strekken om binnen de personenbelasting zelf tot meer rechtsvormneutraliteit te komen voor ondernemingsactiviteiten. Hiertoe kan verwezen worden naar het hoger besproken vermogensrendement.

7. De veralgemeende aangifteverplichting

Voorstel – Alle vermogensinkomsten moeten worden aangegeven.

Toelichting:

Met het oog op de transparantie en de efficiëntie van de controle, mede in acht genomen de gelijke behandeling van buitenlandse vermogensinkomsten, wordt best een algemene aangifteplicht ingevoerd. Het stelsel van de bevrijdende roerende voorheffing zou binnen die context ophouden te bestaan. De verplichte aangifte sluit uiteraard niet uit dat de inning zoveel als mogelijk aan de bron kan plaatsvinden en dat aangiftegegevens op geautomatiseerde wijze door de FOD Financiën worden verwerkt.

De keuze voor een introductie van een algemene voetvrijstelling, de invoering van de aftrek van werkelijke kosten, de overdraagbaarheid van geleden minderwaarden,... zijn overigens elementen die een verplichte aangifte noodzakelijk maken.

PM: Het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat de veralgemeende aangifteverplichting, in het kader van een vernieuwd belastingstelsel, de aanleiding zou vormen om eenieder die aanmerkelijke vermogensinkomsten aangeeft, plots aan een grondige controle te onderwerpen. Eventuele begeleidende maatregelen kunnen hier dus worden overwogen.

C. Vruchten uit onroerende goederen

1. De omschrijving van het belastbaar inkomen

Voorstel – Alle ‘vruchten uit onroerende goederen’ worden in principe belast. Deze notie moet ruim worden begrepen, in die zin dat hierin alle inkomsten vallen die:

- verband houden met de terbeschikkingstelling van onroerende goederen aan derden (hierin niet begrepen de overdracht of vestiging van zakelijke gebruiksrechten), en dit los van de vraag of deze terbeschikkingstelling gegrond wordt op een persoonlijk, dan wel op een zakelijk recht en onafhankelijk van de vraag of deze terbeschikkingstelling het gevolg is van een ‘professionele’, dan wel van een ‘private’ terbeschikkingstelling;
- overeenstemmen met een normaal vermogensrendement dat betrekking heeft op onroerende goederen, doorgaans gebouwen (of gedeelten van gebouwen) die door de eigenaar (of houder van een zakelijk gebruiksrecht) professioneel geaffecteerd worden in die zin dat het onroerend goed effectief als materieel vast actief gebruikt wordt in het kader van de bedrijfsexploitatie;
- overeenstemmen met een vermoed rendement dat betrekking heeft op onroerende goederen die door de eigenaar niet verhuurd worden.

Eenzelfde benadering geldt t.a.v. de in het buitenland gelegen onroerende goederen, onverminderd uiteraard de toepassing van dubbelbelastingverdragen of unilaterale maatregelen tot tempering van de dubbele belasting.

Toelichting:

Conceptueel sluit dit voorstel zeer nauw aan bij het thans geldende regime van de onroerende inkomsten, met dien verstande dat:

- ook inkomsten genoten door iemand met een louter persoonlijk gebruiksrecht (bv. een huurder die onderverhuurt) voortaan zouden worden aangemerkt als een onroerend inkomen (en dus niet langer als ‘diverse inkomsten’);
- de vestiging of overdracht van bepaalde zakelijke gebruiksrechten (inzonderheid vruchtgebruik, erfpacht en opstal) geen aanleiding zou geven tot de verwerving van ‘onroerende vruchten’. Dergelijke inkomsten worden voortaan belast als een inkomen uit ‘overdracht’ of ‘vestiging’.

Er wordt eveneens een nieuwe categorie geïntroduceerd, te weten het inkomen dat geacht wordt overeen te stemmen met het vermogensrendement van onroerende goederen die door de belastingplichtige gebruikt worden met het oog op het verwerven van winsten. Dit vermogensrendement komt dan wel in mindering van de als winst belastbare inkomsten van deze eigenaar (of houder van een zakelijk gebruiksrecht). Teneinde ongewenste effecten te vermijden, kan aanbevolen worden om de regeling m.b.t. het vermogensrendement te beperken tot onroerende goederen die niet hoofdzakelijk als woning worden aangewend of daartoe bestemd worden (ratio: vermijden dat elke ‘ondernemer’ een deel van zijn woning fiscaliseert). Voor de verdere toelichting

bij dit ‘vermogensrendement’ wordt verwezen naar het onderdeel m.b.t. de fiscaliteit op activiteitsinkomsten.

Daarnaast wordt ook voorgesteld om de huidige belastingheffing op basis van het KI (+40%) te herevalueren teneinde de belastbare grondslag in lijn te brengen met de reële huurwaarde. Dit vereist uiteraard wel een aanhoudende administratieve inspanning om de reële huurwaarden te bepalen. Er moet daarbij absoluut vermeden worden dat de vastgestelde waarden de reële huurwaarden zouden overstijgen (zie en vgl. het arrest van de Nederlandse Hoge Raad dd. 24 december 2021 - <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2021:1963>).

M.b.t. de onroerende goederen die effectief tegen betaling aan derden ter beschikking worden gesteld, valt de belastbare grondslag in ieder geval steeds samen met de reële geïnde opbrengsten. De belastbare grondslag m.b.t. niet-verhuurde onroerende goederen zou dan weer samenvallen met het vermoed rendement. Onverminderd de ruime hoeveelheid aan informatie die nu reeds beheerd wordt door de FOD Financiën, zal de belastbaarheid op grond van reële huuropbrengsten tal van data opleveren die ook nuttig kunnen aangewend worden voor het bepalen van dit ‘vermoed rendement’.

PM: Men kan zich de vraag stellen of er überhaupt een belastbaarstelling moet zijn van een louter toegerekend inkomen. Ofschoon de belastbaarstelling op zich vanuit economisch perspectief verantwoordbaar is (inzonderheid omwille van het feit dat de eigenaar het genot heeft van het niet verhuurde goed), wordt ook wel aangevoerd dat een dergelijke belastbaarstelling strijdt met het zogenaamde ‘realiteitsbeginsel’, begrepen in die zin dat enkel daadwerkelijk betaalde of toegekende inkomsten belast zouden moeten worden.

Vanuit budgettaire overwegingen en mede omwille van het feit dat er toch ook een consensus bestaat omtrent het feit dat de periodieke belastingen op onroerende activa als weinig groeiverstorend worden aangemerkt, lijkt het verkieslijk om de belastingheffing van het vermoed rendement te behouden. De optie geeft ook het bijkomend voordeel dat inkomsten die voortvloeien uit korte termijn terbeschikkingstellingen, en waarvan de overeenkomsten vaak niet geregistreerd of gekend zijn, effectief belast zullen worden.

PM: Mede omwille van de wisselwerking met de onroerende voorheffing (en ruimer met de transactiebeastingen op onroerende goederen, inzonderheid het registratierecht bij overdrachten onder bezwarende titel en in geval van verdelingen, en bij uitbreiding de schenkings- en successierechten) kan – in het kader van een institutionele hervorming – overwogen worden om de belastingheffing van onroerende vruchten (en bij uitbreiding de meerwaarden op onroerende goederen; *cf. infra*) volledig over te hevelen naar de Gewesten. Deze optie overstijgt voorts nog de huidige plannen omtrent de fiscale hervorming. Dit neemt niet weg dat een overleg met de deelentiteiten op dit vlak meer dan aangewezen is teneinde een disproportionele belastingdruk op onroerende goederen te vermijden.

2. De bepaling van de netto-belastbare grondslag

Voorstel – De hiervoor vermelde inkomsten worden verminderd met de hiernavolgende kosten:

- forfait van (bv.) 15% van het bruto-inkomen (3,75% voor onbebouwde onroerende goederen);
- betaalde huurvergoedingen, betaalde interesten of betaalde erfpacht- en opstalvergoedingen of vergoedingen voor een verkregen vruchtgebruik;
- kosten die kwalificeren als een ‘werk in onroerende staat’ (cfr. BTW-wetgeving), en die betrekking hebben op nader omschreven werken.

Toelichting:

Teneinde de belastbare grondslag te bepalen, verdient het in principe de voorkeur om de aftrek toe te laten van de reëel gemaakte kosten. Dit kan ook een doeltreffend middel zijn in de strijd tegen het zwartwerk in de bouwsector en kan daarenboven ook een stimulans vormen om deze sector te ondersteunen. Een forfaitaire kostenraming (zoals op vandaag het geval is) biedt dan weer het voordeel van de eenvoud en vermijdt ook tal van misbruiken en dito betwistingen. Voorts moet er ook een onderscheid worden gemaakt tussen de recurrente kosten enerzijds en de investeringen anderzijds. Dit onderscheid is niet altijd duidelijk.

Op basis van een afweging van deze argumenten, wordt voorgesteld om een ‘hybride’ systeem te voorzien, waarbij heel wat kosten (o.m. werken in onroerende staat) slechts aftrekbaar zijn, op basis van gedefinieerde verantwoordingsstukken, maar waarbij toch een redelijk forfait wordt behouden tot dekking van allerhande kosten die doorgaans recurrent gepaard gaan met het bezit en beheer van onroerende goederen.

Het is dus vanuit die betrachting dat voorgesteld wordt:

- de andere kosten dan de hierna vermelde te forfaitariseren;
Een kost ad 15% (werkhypothese) voor gebouwde onroerende goederen lijkt redelijkerwijze te moeten volstaan om de recurrente kosten aan gebouwen te kunnen opvangen, temeer daar onderhouds- en herstellingskosten, uitgevoerd door een aannemer, hier niet onder vallen. Een zelfde prorata (t.o.v. de huidig gehanteerde kostenpercentages), impliceert dan een forfaitaire aftrek ad 3,75% voor ongebouwde onroerende goederen.
- de aftrek toe te laten van betaalde huurvergoedingen, betaalde interesten of betaalde erfpacht- en opstalvergoedingen of vergoedingen voor een verkregen vruchtgebruik;
- de aftrek toe te laten van kosten die kwalificeren als een ‘werk in onroerende staat’ (cfr. BTW-wetgeving), en die betrekking hebben op duidelijk af te lijnen onderhouds- of herstellingswerken.
Deze maatregel beoogt zeer expliciet het zwart werk in de sector te ontmoedigen, maar kan ook een efficiënt middel zijn om bij te dragen aan de opwaardering van de milieu-efficiëntie van de bestaande gebouwen.

PM: Andere kosten die kwalificeren als een ‘werk in onroerende staat’ (andere dan de hiervoor aangehaalde) zijn dus niet aftrekbaar. In de mate waarin het gaat om investerings- en

uitbreidingskosten worden deze wel toegevoegd aan de aanschaffingswaarde van het onroerend goed met het oog op het bepalen van de latere meerwaarde (zie hierna).

3. Vrijstellingen

Voorstel – Onverminderd de toepassing van de algemene voetvrijstelling, worden de bestaande specifieke vrijstellingen zo ruim als mogelijk opgeheven.

Ook de specifieke vrijstelling m.b.t. de eigen woning zou in vraag kunnen worden gesteld, uitgaande van de premisse dat ook de eigen woning als een vermogensbelegging wordt aangemerkt. Gelet op de politiek-maatschappelijke impact van dit voorstel, lijkt het dan wel op zijn minst aangewezen om bij de bepaling van het bedrag van de algemene voetvrijstelling rekening te houden met het vermoed rendement van een gemiddelde woning.

Voor zover de beleidsmakers omwille van politiek-maatschappelijke redenen de vrijstelling voor de eigen woning toch als een aparte specifieke vrijstelling (naast de algemene voetvrijstelling dus) zouden wensen te behouden, kan deze desgevallend (en voor zover administratief haalbaar) verbonden worden aan een plafond.

In de mate de eigen woning specifiek vrijgesteld wordt, moet er bij de toekenning van de vrijstelling in ieder geval rekening mee worden gehouden dat de kosten die met deze woning verband houden, niet aftrekbaar zijn.

Toelichting:

In het licht van de hiervoor gegeven toelichting, rijst de vraag of er redenen zijn om nog langer specifieke vrijstellingen te voorzien.

Ongetwijfeld de belangrijkste vrijstelling, die op heden bestaat, heeft betrekking op de eigen woning. Tegenover deze vrijstelling staat dan wel dat kosten die met deze woning verband houden, niet aftrekbaar zijn.

De vrijstelling voor de eigen woning is op vandaag maatschappelijk verankerd. Het is dan ook niet evident om deze vrijstelling in vraag te stellen. De eigen woning is alvast een onderdeel van het vermogen dat sterk geassocieerd wordt met een basisbehoefte of -wens. Dit vertaalt zich ook in het feit dat heel wat mensen ook effectief een eigen woning bezitten, wat op zich ook bijdraagt aan een beheersing van armoederisico's, vooral ook bij de oudere bevolking. Het investeren in woningen draagt, in tegenstelling tot sommige financiële beleggingen, ook bij aan de nationale economie en werkgelegenheid (via de activiteiten van bouw, renovatie, onderhoud,...).

Het voorgaande neemt niet weg dat er ook conceptueel redenen zijn om het vermoed rendement van de eigen woning principieel toch te belasten, met als logische tegenhanger dat ook de kosten gerelateerd aan deze woning aftrekbaar moeten zijn. De redenering steunt op de idee dat het in deze gaat om een "vermogensbelegging". Een principiële belastingheffing versterkt voorts de neutraliteit in de heffing en garandeert ook een meer neutrale behandeling t.a.v. zij die woningen huren.

Teneinde ongewenste effecten te vermijden, zou men in dit geval overigens het bedrag van de algemene voetvrijstelling voldoende hoog kunnen positioneren, zodat de belastbaarstelling voor een gemiddeld gezin niet zou leiden tot een effectieve belastingheffing.

PM: Bij dit alles moet er ook rekening mee worden gehouden dat de Gewesten exclusief bevoegd zijn m.b.t. de belastingverminderingen en belastingkredieten die verband houden met “uitgaven voor het verwerven of het behouden van de eigen woning”. Ofschoon dit op zich geen afbreuk doet aan het recht van de federale overheid om de belastbare grondslag terzake vast te stellen, is het conceptueel wel duidelijk dat dergelijke uitgaven of kosten in het kader van het regionale beleid in aanmerking moeten worden genomen.

4. Tarief

Voorstel – Wat de tariefbepaling betreft, wordt uitgegaan van het standaardtarief.

Toelichting: cf. supra

PM: Zoals reeds herhaaldelijk gesteld kan een afwijking op het standaardtarief voorzien worden, voor zover een dergelijke afwijking (i) op bijzondere wijze verantwoord kan worden, (ii) doelgericht, rechtlijnig en specifiek is, en (iii) recurrent geherevalueerd kan worden (cf. bouwsteen 10).

5. Inning

Voorstel – Teneinde een versnelde en meer effectieve inning van de belasting op vruchten uit onroerende goederen te bewerkstelligen, kan overwogen worden om hiertoe het stelsel van de voorafbetalingen aan te wenden, al dan niet in combinatie met een specifiek daartoe voorziene ‘huurrekening’.

Toelichting:

Er kan overwogen worden om genietters van de genoemde inkomsten ertoe aan te zetten voldoende voorafbetalingen te storten, op straffe van een belastingvermeerdering.

Meer verregaand kan ook overwogen worden om aan de financiële instelling van de verhuurder en waarbij de huurvergoedingen betaald worden, de mogelijkheid te verlenen om op deze huurvergoedingen een (bevrijdende) voorheffing in te houden (bv. van 25,50% teneinde rekening te houden met het kostenforfait ad 15% en uitgaande van een (maximaal) basistarief van 30%). Dit kan gemakkelijk bewerkstelligd worden, bv. op basis van een afzonderlijke dienstverlening waarbij de financiële instelling bijzondere rekeningen aanbiedt waarop uitsluitend huurvergoedingen kunnen worden betaald. Deze ‘huurrekeningen’ kunnen in voorkomend geval gekoppeld worden aan de (verplicht) te registreren huurovereenkomsten.

PM: De voorheffing van 25,5% maakt abstractie van de reële kosten die mogelijkerwijze in aftrek kunnen worden gebracht. Voor zover de belastingplichtige andere vastgoedkosten heeft, zal hij deze

dus moeten opnemen in zijn fiscale aangifte. Eventueel kan wel onderzocht worden in welke mate bepaalde van die kosten via de “huurrekening” kunnen betaald worden, waarbij de voorheffing van meet af aan toegepast wordt op het batig saldo (na aftrek van de via de huurrekening betaalde aftrekbare werkelijke kosten dus).

D. Vruchten uit roerende goederen

1. Omschrijving van het belastbaar inkomen

Voorstel – Roerende vruchten vallen grotendeels samen met de thans gekende roerende inkomsten, met dien verstande dat hieronder voortaan ook het ‘vermogensrendement’ wordt begrepen.

Toelichting:

De ‘vruchten uit roerende goederen’ vallen in belangrijke mate samen met de thans bestaande roerende inkomsten, met dien verstande dat bepaalde kwalificaties toch best worden herzien. De meeste bedenkingen rijzen in ieder geval rond de ‘auteursrechten’, vermits deze inkomsten in heel wat gevallen rechtstreeks voortkomen uit geleverde arbeidsprestaties en bijgevolg niet als de (latere) vrucht of realisatie kunnen beschouwd worden van een opgebouwd (immaterieel) vermogen.

Deze categorie zou wel uitgebreid worden tot het vermogensrendement dat toegekend wordt aan de roerende goederen gebruikt in het kader van een professionele werkzaamheid (vgl. naar analogie met ‘vruchten uit onroerende goederen’).

2. De bepaling van de netto-belastbare grondslag

Voorstel – Met het oog op de bepaling van de netto-belastbare grondslag wordt voorgesteld om in de regel te werken met forfaits, die beperkt moeten zijn. De huidige, door de Koning bepaalde, kostenforfaits moeten in voorkomend geval geherevalueerd worden. Er wordt in de regel geen kostenaf trek toegestaan m.b.t. de zuivere beleggingsinkomsten (inz. dividenden en interesten).

Toelichting:

Het bestaande stelsel wordt grotendeels behouden. De keuze voor een forfaitaire kostenaf trek wordt in deze context vooral verantwoord vanuit de keuze voor de administratieve eenvoud. De toepasselijke forfaits zullen uiteraard differentiëren in functie van het onderliggend inkomen. De huidige, door de Koning vastgelegde forfaits, dienen in ieder geval te worden herbeoordeeld.

3. Vrijstellingen

Voorstel – Specifieke vrijstellingen worden in de regel opgeheven. In de plaats komt de algemene voetvrijstelling.

Toelichting:

De vraag rijst of en in welke mate nog rekening moet worden gehouden met specifieke vrijstellingen. Vele van die vrijstellingen zijn er op gericht om het beleggen in (bepaalde) producten aan te moedigen. Dit doorbreekt de neutraliteit in de beleggingskeuze en kan dus beter opgevangen worden door een algemene beleggingsvrijstelling.

PM: De afschaffing van de vrijstelling voor de spaardeposito's zal allicht op enig verzet stuiten. Er zijn nochtans overtuigende redenen om deze vrijstelling effectief op te heffen, nog los van de juridische complexiteit die deze vrijstelling in de EU-context met zich meebrengt. De vrijstelling wordt soms gemotiveerd vanuit de behoefte om het sparen te stimuleren. Dit argument stoot evenwel op het inzicht dat het sparen in België aanzienlijk is. Bovendien gaat deze vorm van sparen ten koste van het langetermijnsparen dat nuttig kan zijn ter financiering van investeringen op langere termijn. De vrijstelling veroorzaakt voorts een concentratie van spaarmiddelen bij banken, hetgeen een hinderpaal kan zijn voor een wenselijke diversificatie van financieringsvormen en de ontwikkeling van een kapitaalmarkt buiten de banken. Dit laatste impliceert evenwel meteen ook dat er bijzondere aandacht moet besteed worden aan de vraag welke impact de afschaffing van de vrijstelling zal hebben op de stabiliteit van de banken in de mate deze afhankelijk zijn van de spaardeposito's voor hun middelenwerving.

PM: De vraag werd gesteld of, en zo ja in welke mate, met de eigenheid van een specifiek beleggingsproduct rekening kan worden gehouden. Zo bv. leidt de onbeschikbaarheid van het rendement behaald binnen een TAK 21 of TAK 23 verzekering tot een objectief onderscheid met een effectenportefeuille waarvan het rendement (de geïnde dividenden of interesten) op een beschikbare rekening komen te staan. Vanuit juridisch oogpunt kan de bestaande vrijstellingsregel voor een TAK 21 op basis van dit onderscheid verantwoord worden, met dien verstande dat zich in voorkomend geval wel een herevaluatie opdringt teneinde te vermijden dat dit verzekeringsproduct al te zeer wordt aangewend als een eenvoudig substituut voor een termijnrekening of een vastrentend effect. In diezelfde zin kunnen ook specifieke bepalingen overwogen worden teneinde het gebruik van een TAK 23 als een directe portefeuillebelegging te vermijden.

Niettemin verdient het toch aanbeveling om ook dergelijke vrijstellingen niet langer te handhaven, en bijgevolg de algemene regels van toepassing te maken. Dit is een gevolg van de consequente toepassing van het neutraliteitsprincipe. De onbeschikbaarheid van de opbrengst heeft in dat geval het uitstel van belasting tot het ogenblik van uitbetaling aan de belegger tot gevolg.

PM: Het is opportuun de fiscaliteit van ICB's naar particuliere beleggers toe in zijn geheel te herbekijken en dit vanuit het principe van neutraliteit ten opzichte van de rechtstreekse belegging in het financieel product. Men kan vragen stellen bij historische vrijstellingen (met name kapitalisatieBEVEKs) die deze neutraliteit niet bereiken (dubbele niet-heffing), alsook bij latere

wetswijzigingen op het niveau van de fiscaliteit van de ICB tengevolge van de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie die dubbele heffing met zich meebrengen.

4. Tarief

Voorstel – Wat de tariefbepaling betreft, wordt uitgegaan van het standaardtarief, onverminderd de toepassing van verantwoordbare verlaagde tarieven.

Toelichting:

Er kan grotendeels verwezen worden naar hetgeen *supra* omtrent de tarieven werd gesteld.

PM: Zoals reeds herhaaldelijk gesteld kan een afwijking op het standaardtarief voorzien worden, voor zover een dergelijke afwijking (i) op bijzondere wijze verantwoord kan worden, (ii) doelgericht, rechtlijnig en specifiek is, en (iii) recurrent geherevalueerd kan worden (cf. bouwsteen 10). Dit geldt dus ook en onder meer m.b.t. eventueel (meer) verlaagde tarieven voor de (i) rente op spaardeposito's en voor (i) dividenden uitgekeerd door een vastgoedbevak of gereguleerde vastgoedvennootschap die substantieel investeert in onroerende goederen die uitsluitend of hoofdzakelijk voor aan woonzorg of gezondheidszorg aangepaste wooneenheden aangewend worden of bestemd zijn.

5. Inning

Voorstel – Met het oog op de efficiënte inning, wordt blijvend uitgegaan van een inning aan de bron, weliswaar gecombineerd met een aangifteverplichting.

Toelichting:

De bestaande voorheffingsmechanismen worden bestendigd en (waar nodig) verstrekt. Anders dan voorheen zou de inning van de voorheffing niet langer 'bevrijdend' werken, gelet op de veralgemeende aangifteverplichting (cf. *supra*).

E. Inkomsten uit overdracht – vestiging

1. Omschrijving van het belastbaar inkomen

Voorstel – Er wordt een veralgemeende meerwaardebelasting ingevoerd m.b.t. de vestiging en overdracht van zakelijke rechten, andere dan zakelijke zekerheden (eigendom, mede-eigendom en zakelijke gebruiksrechten).

Deze meerwaardebelasting treft principieel alle beleggingsgoederen die deel uitmaken van het vermogen van de belastingplichtige.

Toelichting:

Er kan verwezen worden naar het algemene kader, hoger uiteengezet.

PM: Een meerwaardebelasting impliceert in principe dat elke verrichting als een aparte relevante verrichting moet worden aangemerkt. Dit sluit niet uit dat men t.a.v. een feitelijke universaliteit of ‘generieke goederen’ (bv. beleggings- of cryptoportefeuilles) de regel kan invoeren dat de belasting geheven wordt op de waardestijging gedurende een belastbaar tijdperk. In voorkomend geval worden de gerealiseerde meer- en minderwaarden dan ook met elkaar gecompenseerd. Een dergelijke piste veronderstelt wel idealiter een uniform onderliggend tarief.

PM: Het kan niet de bedoeling zijn de historische meerwaarden te belasten (of historische minderwaarden in aanmerking te nemen). Dit leidt uiteraard tot een bijkomende complexiteit vermits de waarde van de vermogensbestanddelen zal moeten worden vastgesteld op datum van inwerkingtreding. Idealiter wordt daarbij uitgegaan van de marktwaarde. Daarbij kunnen ook een aantal forfaitaire waarderingsmethoden aangereikt worden waarop de belastingplichtige kan terugvallen. In het licht van de rechtszekerheid lijkt het ook aangewezen om hieromtrent voorafgaande beslissingen te kunnen uitlokken.

Wat genoteerde en publiek verhandelbare effecten en instrumenten betreft, lijkt de beurswaarde een passend startpunt, met eventuele invoering van een gemiddelde waarde over een referentieperiode die de datum van inwerkingtreding bevat om een al te grote impact van korte termijn waardeschommelingen (evenals speculatieve verrichtingen terzake) te vermijden. Wat niet genoteerde instrumenten betreft, wordt wellicht best voorzien in een combinatie van enkele forfaitaire waarderingsregels, aangevuld met de mogelijkheid een hogere/lagere vertrekwaarde te bewijzen. De forfaitaire waarderingsregels kunnen verwijzen naar een nominale waarde als minimum, met voor aandelen een “intrinsieke waarde” gelijk aan de boekwaarde aangevuld met bewezen onderschattingen op het actief en een goodwill component in functie van de gemiddelde winst van de laatste jaren (cfr de huidige 4x4 regel inzake de tariefbepaling bij realisatie van goodwill).

2. De bepaling van de netto-belastbare grondslag

Voorstel – De meerwaarde, die meteen ook samenvalt met de **netto belastbare grondslag** kan gedefinieerd worden als:

[verkoopprijs – kosten vervreemding] – [aanschaffingswaarde + kosten verkrijging + kosten m.b.t. werk in onroerende staat (investerings- en uitbreidingskosten)]

Toelichting:

Het is de bedoeling de effectieve meerwaarde te belasten. De voorgestelde definitie sluit hier op aan.

Onder de aanschaffingswaarde van een goed, wordt in voorkomend geval en in principe de fiscale waarde begrepen, zoals opgenomen in de verkrijgingsakte (bv. bij verkoop of verdeling). Hieronder vallen ook de gebeurlijke kosten voor de oprichting van een nieuwbouw of de kosten voor een renovatie. Er kan daarbij overigens overwogen worden hier enkel die werken te viseren waarvoor een stedenbouwkundige vergunnings- of meldingsplicht bestaat.

Bij de vestiging of overdracht van zakelijke gebruiksrechten moet in voorkomend geval verduidelijkt worden dat de 'aanschaffingswaarde' overeenstemt met het pro rata van de volle eigendom dat blijkens de notariële akte betrekking heeft op het afgesplitste zakelijk gebruiksrecht. Desgevallend moet een *pro fisco* waardering gebeuren van de vestigings- of overdrachtprijs– meest relevant voor erfpacht/opstal/vruchtgebruik, waarbij ook vaak een gunstige natrekkingsregeling aan de orde is. Desgevallend moet hier ook voorzien worden dat het belastbaar tijdstip samenvalt met de effectieve inning van het geviseerde inkomen.

PM: Onder economen is er een vrij brede consensus dat op datum van overlijden de niet gerealiseerde meerwaarden best belast worden. Een dergelijke benadering lijkt evenwel weinig realistisch en zal allicht stoten op veel maatschappelijke weerstand. Er zal worden aangevoerd dat een dergelijke ingreep zal leiden tot het verkopen van ondernemingen om de heffing te betalen, tot een demotivatie bij de uitbouw van familiale ondernemingen en tot een belastingheffing van vermogen dat blijvend productief in de onderneming geïnvesteerd wordt. Voorts kan men er ook niet om heen dat een dergelijke regeling zou interfereren met de successierechten/erfbelasting en het regionale beleid dat ertoe strekt de continuïteit van de familiale ondernemingen/vennootschappen aan te moedigen. Een overleg met de deelentiteiten op dit vlak is in ieder geval aangewezen. Eenzelfde benadering kan overigens gevolgd worden in geval van een schenking.

3. Minderwaarden

Voorstel – De gerealiseerde minderwaarden moeten fiscaal in aanmerking worden genomen.

Er zijn redenen om aan te nemen dat dergelijke minderwaarden integraal en onbeperkt in de tijd fiscaal in aanmerking moeten worden genomen. De belasting van meerwaarden met een integrale verrekening van minderwaarden, beïnvloedt op (zeer) lange termijn bekeken alvast enkel de ‘timing’ van de belastinginning, doch niet de totale belastingopbrengst. Budgettaire waakzaamheid is niettemin aangewezen.

Voor zover er voorts beslist zou worden om t.a.v. meerwaarden verlaagde tarieven te hanteren, moet best overwogen worden de aanrekenbaarheid en overdraagbaarheid in de tijd te beperken.

Toelichting:

Met het oog op de belastingheffing van het reële inkomen, moeten ook de gerealiseerde minderwaarden fiscaal in aanmerking worden genomen (zie reeds *supra*). In een ideaal scenario moet het eventuele verlies voor het betrokken belastbaar tijdperk zelf omgezet kunnen worden in een bestanddeel dat verrekenbaar is met de desgevallend op de activiteitsinkomsten verschuldigde belasting. Het niet-gebruikte saldo moet in ieder geval overdraagbaar zijn naar latere belastbare tijdperken.

PM: Er wordt al eens opgemerkt dat aanrekenbaarheid en overdraagbaarheid van minderwaarden beperkt moet worden, vermits, – zeker m.b.t. beleggingen in roerende waarden – de ontvangsten van de Staat al te zeer zouden worden beïnvloed door de soms volatiele beurskoersen. Zo ook voorziet de huidige wetgeving dat bepaalde minderwaarden kunnen aangerekend worden op de gerealiseerde meerwaarden binnen hetzelfde belastbare tijdperk (zonder invoering van enig verrekenbaar bestanddeel), met een tijdelijke overdraagbaarheid gedurende 5 belastbare tijdperken (vgl. het huidige art. 103 WIB92)).

De correctheid van deze stelling wordt evenwel in vraag gesteld vanuit macro-economische inzichten.

Ten eerste wordt de duurzaamheid van een begroting bepaald op basis van de structurele tekorten, die bepaald worden door het niveau van de potentiële economische activiteit (conjunctuur uitgezuiverd). Schokken t.g.v. de conjunctuur doen daarbij niet ter zake, zolang de toegang tot de obligatiemarkten niet in het gedrang komt.

Ten tweede is het vanuit macro-economisch perspectief goed om meer te belasten tijdens economisch goede jaren, en minder te belasten tijdens de slechte jaren. Op die manier verzekert de overheid ten eerste tegen systemische schokken (grote fluctuaties van het beschikbaar inkomen voor de gezinnen hebben een welvaartskost). Voorts zorgt het op peil houden van de vraag tijdens recessies ervoor dat er minder werkloosheid ontstaat, en wordt verdere vraaguitval voorkomen. Voorzichtigheid is niettemin aangewezen. Er moet in ieder geval vermeden worden dat bij een heropleving van de economische groei de budgettaire opbrengsten achterwege zouden blijven. De

financiële crisis van 2009 heeft aangetoond dat ondernemingen talloze overdraagbare verliezen hebben opgestapeld, hetgeen (zonder wijzigend beleid) ertoe zou geleid hebben dat ook na de crisis de budgettaire opbrengst van de vennootschapsbelasting ondermaats zou geweest zijn.

PM: Hoger werd er reeds op gewezen dat meerwaarden idealiter belast worden aan de 'standaardtarieven' (te weten het basistarief van 30% in het algemeen of (desgevallend) het verlaagd tarief van 15% t.a.v. meerwaarden op aandelen). In de mate om doorslaggevend politieke redenen beslist zou worden om afwijkende tarieven te voorzien m.b.t. meerwaarden, moet overwogen worden om (ook om die reden) de aanrekenbaarheid en overdraagbaarheid te beperken.

4. Vrijstellingen

Voorstel – Onverminderd de algemene voetvrijstelling, wordt in de wetgeving ook duidelijk ingeschreven dat goederen die niet als een vorm van belegging of investering worden aangehouden, worden vrijgesteld.

Toelichting:

Het belasten van meerwaarden is (althans wat betreft de goederen die niet professioneel geaffecteerd zijn) in België een trendbreuk (onverminderd het feit dat er toch ook heel wat 'meerwaarden' zijn die effectief nu reeds belast worden). De algemene stelregel luidt op vandaag inderdaad dat meerwaarden die voortkomen uit een normaal beheer van een privévermogen niet belastbaar zijn. Men kan deze uitsluiting dan ook zien als een vrij brede vrijstelling.

De vrijstelling (in die ruime termen, die overigens tot veel, zelfs grondwettelijke, betwistingen en rechtsonzekerheid aanleiding geeft) zou dus verdwijnen en vervangen worden door de algemene voetvrijstelling, aangevuld met een limitatief aangeduide lijst van specifieke vrijstellingen die ertoe strekt te verduidelijken dat alle goederen die niet als een belegging of investering kunnen beschouwd worden, ook daadwerkelijk vrijgesteld zijn (bv. huisraad, roerende goederen zonder beleggingswaarde,...). In essentie leidt dit er dus toe dat (naast de onroerende goederen) inzonderheid de roerende waarden geviséerd worden (goud, effecten, oldtimers, kunstcollecties,...).

PM: Voor zover men de eigen woning als een vermogensbelegging aanmerkt (zie hierover reeds *supra*), zou ook de realisatie ervan principieel aanleiding moeten geven tot een meerwaardebelasting (of een aftrek van de gerealiseerde minderwaarden). De effectieve belastingheffing vermijdt ook overinvesteringen in de eigen woning, ten koste van andere (meer) productieve investeringen.

Zoals hoger aangegeven zou dit een trendbreuk betekenen, gelet op het feit dat de vrijstelling van meerwaardebelasting op de eigen woning toch sterk maatschappelijk verankerd lijkt. Dit houdt (zoals hoger aangehaald) ook verband met het inzicht dat het in deze niet gaat om een "vermogensbelegging", maar wel om de verwerving van een basisgoed van een gezin. Daarnaast wordt ook verwezen naar de mobiliteit t.o.v. de plaats tewerkstelling, alsook de hypothese waarbij ouderen hun woonhuis verkopen om de kost van het woonzorgcentrum te kunnen dragen.

Voor zover het beleid de keuze zou maken om de meerwaarde op de eigen woning in ieder geval van belasting vrij te stellen, zal ook moeten verduidelijkt worden dat de desgevallend erop geleden minderwaarde niet aangerekend kan worden op de andere inkomsten.

Een mogelijke tussenweg zou erin kunnen bestaan dat een vrijstelling wordt voorzien in de mate van herinvestering in een nieuwe eigen woning.

PM: De beleidsmatige redenen om t.a.v. bepaalde meerwaarden voor lagere tarieven te kiezen, kunnen uiteraard ook ingeroepen worden om voor een (al dan niet gedeeltelijke) vrijstelling te pleiten. Dit kan bv. het geval zijn t.a.v. meerwaarden gerealiseerd door de aandeelhouder-ondernemer. Zoals hoger aangehaald kan een dergelijke differentiatie juridisch verantwoord worden. De vraag rijst of het niet meer opportuun is om te kiezen voor meer gerichte maatregelen (bv. t.a.v. innovatie en kleine groeibedrijven).

5. Tarief

Voorstel – Meerwaarden worden belast aan het standaardtarief, onverminderd de gebeurlijke toepassing van een verlaagd tarief op meerwaarden op aandelen.

De beleidsgerichte keuze om t.a.v. meerwaarden gebeurlijk voor lagere tarieven te kiezen, vertaalt zich best in de 'uitsluiting' van de meerwaarden uit de algemene voetvrijstelling en de (verdere) beperking van de aanrekenbaarheid en overdraagbaarheid van minderwaarden.

Toelichting:

Er kan verwezen worden naar de algemene uiteenzetting. Ook de ratio van een (gebeurlijk) verlaagd tarief op meerwaarden op aandelen, als mogelijke beleidsoptie, werd hoger toegelicht.

PM: In geval van de invoering van een meerwaardebelasting lijkt het logisch de federale transactie- of vermogensbelastingen, die veelal werden gemotiveerd vanuit het gebrek aan een meerwaardebelasting, af te schaffen. Men denkt hierbij o.m. aan de taks op de effectenrekeningen, alsook de beurstaksen.

Transactiebelastingen op het regionale niveau kunnen in het kader van de voorliggende hervorming uiteraard niet worden afgeschaft. Dit neemt niet weg dat met het bestaan van deze heffingen op zijn minst rekening moet worden gehouden bij het vaststellen van de belastbare grondslag. Een overleg met de deelentiteiten is in elk geval meer dan aangewezen teneinde een disproportionele belastingdruk op onroerende goederen te vermijden.

6. Inning

Voorstel – De inning van de belasting op de meerwaarde gebeurt maximaal via tussenpersonen. Met het oog op een correcte afrekening van de meerwaarde op onroerende goederen kan overwogen worden een digitaal platform op punt te zetten.

Toelichting:

Met het oog op een efficiënte inning kan verder ingezet worden op de uitbouw van het stelsel van voorheffingen (bv. voor de belastingheffing van de meerwaarde op beursgenoteerde aandelen). Voorts kan er overwogen worden om via een digitaal platform en op een voor de burger gemakkelijk toegankelijke wijze het volledig Belgisch onroerend goed in te kaart te brengen (zie reeds via MyMinfin). Het moet mogelijk zijn om via een dergelijke applicatie de kosten van de werken in onroerende staat 'in te dienen'. De meerwaarde-afrekening moet plaatsvinden bij de latere realisatie van het onroerend goed (notariële tussenkomst).

IX. LASTEN OP CONSUMPTIE / VERVUILING

Onder deze hoofding wordt nader ingegaan op enkele aspecten gerelateerd aan de consumptiefiscaliteit, zijnde het geheel aan heffingen op de (finale) consumptieve bestedingen van (vooral) particulieren. Hierin zit ook een belangrijk luik gerelateerd aan de duurzaamheidsfiscaliteit.

Hierbij wordt uitgegaan van de hoger aangehaalde bouwstenen, waarvan de volgende specifiek betrekking hebben op de consumptie:

Belaste elementen:

7. Er moet zoveel als mogelijk een gelijke consumptiebelasting nagestreefd worden op verschillende goederen en diensten, onder voorbehoud van indirecte belastingen die indirecte effecten neutraliseren (bv. milieubelastingen, tabak, alcohol,...).

Tariefstructuur:

20. Een evenredige tariefstructuur, die (voor zover van toepassing) toelaat om de externe effecten van productie en consumptie door te rekenen in de prijzen.

In de Algemene Visienota wordt de focus gelegd op de algemene lijnen van de Belgische btw-regelgeving. De in dit kader gemaakte voorstellen, worden aangevuld met enkele algemene beschouwingen aangaande de mogelijke inzet van indirecte belastingen met het oog op het behalen van de milieudoelstellingen.

A. Algemene duiding

Mede in acht genomen dat de personenbelasting een meer geëigend instrument vormt om rekening te houden met de draagkracht, verdient het aanbeveling om een grondige evaluatie door te voeren van het nut en de opportuniteit van bestaande vrijstellingen / verlaagde tarieven, o.m. in het BTW-stelsel.

In wat volgt, worden alvast enkele denkpistes aangereikt om het Belgische BTW-stelsel te hervormen. Het verdient daarbij in ieder geval aanbeveling om duidelijke anomalieën op korte termijn aan te pakken. Zo bv. is het niet langer verantwoordbaar dat sterk vervuilende en achterhaalde brandstoffen, zoals brandhout en steenkool aan een verlaagd tarief van 6% of 12% worden onderworpen. Dit staat ook haaks op de duurzaamheid die de fiscaliteit voortaan zeer expliciet zou nastreven.

Voorts kunnen indirecte belastingen ingezet worden om externe effecten van productie en consumptie door te rekenen in de prijzen. De verschuiving naar milieugerelateerde fiscaliteit maakt hier een belangrijk aanvullend onderdeel van uit. Deze verschuiving kan zich uiten in het schrappen van allerhande fiscale uitgaven die verband houden met het gebruik van fossiele brandstoffen, en zou ook de invoering kunnen impliceren van nieuwe milieuheffingen. Deze oefening gebeurt uiteraard niet geïsoleerd, maar sluit aan bij internationale en Europese evoluties op dit vlak (cf. de

Green Deal en het 'Fit for 55'-programma). Binnen de FOD Financiën, wordt momenteel – samen met een externe partner – verder onderzocht hoe deze verschuiving naar duurzaamheidsfiscaliteit het best kan georganiseerd worden.

Deze shift noodzaakt voorts een flankerend beleid dat ertoe strekt de concurrentiepositie van bedrijven en de koopkracht van gezinnen te vrijwaren.

Bijzondere aandacht is daarbij nodig voor de mogelijke effecten van de verhoging van indirecte belastingen op arbeids- en andere kosten via de talrijke indexeringsmechanismen, alsook voor de invloed daarvan op de loonnorm. Een dergelijk prijseffect kan negatief zijn voor de economische groei en de werkgelegenheid en impacteert dus ook het overheidstekort. In voorkomend geval kan dit niet gewenst effect opgevangen worden door een deel van de opbrengsten aan te wenden voor de verlaging van de werkgeversbijdragen in de sociale zekerheid.

Indexeringsmechanismen compenseren voorts de modale gezinnen voor het koopkrachtverlies veroorzaakt door de verhoging van indirecte belastingen, met dien verstande dat uiteindelijk de loonnorm in rekening moet worden gebracht. Specifieke belastingverhogingen kunnen echter sommige inkomenscategorieën meer treffen dan de modale gezinnen. Onderzocht moet worden of specifieke maatregelen van inkomens- en armoedebeleid zich daarvoor opdringen.

Bij dit alles moet er ook rekening mee worden gehouden dat, in acht genomen de doelstelling van duurzaamheid, de prijsprikkels middels bv. accijnzen of een CO₂-heffing zullen leiden tot een substitutie binnen de particuliere consumptie (inzonderheid minder energieverbruik). Hierdoor wordt de belastbare materie zelf dus aangetast, met een evident negatief effect op de fiscale ontvangsten.

B. Een meer neutraal btw-stelsel

1. De btw-(in)efficiëntie

De BTW-efficiëntie in België ligt alvast zeer laag. Er is dus veel ruimte om hieraan te remediëren middels bv. het opheffen van bestaande vrijstellingen en het optrekken en convergeren van de verlaagde tarieven. Ook een algemene tariefverhoging kan niet *a priori* uitgesloten worden.

Deze inefficiëntie blijkt inzonderheid uit de 'VAT-revenue ratio'.

Jaarlijks berekent de OESO deze zogenaamde VAT revenue ratio. Deze geeft de verhouding tussen enerzijds de werkelijk geïnde btw en anderzijds de theoretisch inbare btw, mochten alle verkopen van goederen en diensten worden onderworpen aan het normale btw-tarief en alle btw over deze verkopen daadwerkelijk worden geïnd (i.e. de maximale theoretische btw-opbrengst bij veralgemeende belastingheffing aan het normale btw-tarief).

België heeft een VAT revenue ratio van slechts 47% (2018, laatst bekend cijfer, in 1980 was dit 61%, in 2006 was dit 51%). Dit betekent dat op elke 100 euro verkochte goederen en diensten waarop in een zuiver btw-systeem 21 euro btw zou moeten drukken, de consument gemiddeld slechts 10 euro btw betaalt. In andere Europese landen is de VAT revenue ratio beduidend hoger: NL: 53%, DE: 57%, SE: 59%, DK: 62%. Het OESO-gemiddelde blijft sinds 2016 stabiel op 56%.

Onverminderd het nemen van maatregelen die de compliance verhogen, kan de VAT revenue ratio worden verbeterd door het aantal goederen en diensten onderworpen aan verlaagde btw-tarieven en btw-vrijstellingen te verminderen, doch niet door een verhoging van het normale btw-tarief.

PM: De VAT revenue ratio, zoals berekend door de OESO, moet methodologisch worden onderscheiden van de VAT (compliance) gap die sinds 2013 in opdracht van de Europese Commissie wordt berekend. De VAT compliance gap wordt gedefinieerd als het verschil tussen het daadwerkelijk geïnde btw-bedrag en de zogenaamde VAT Total Tax Liability (VTTL) (namelijk de totale theoretische btw-opbrengsten volgens de vigerende btw-regelgeving). De VAT compliance gap weerspiegelt dus de verhouding tussen enerzijds de werkelijke btw-ontvangsten en anderzijds de theoretisch netto verschuldigde btw, rekening houdend met de categorieën van uitgaven waarover niet-aftrekbare btw wordt geheven.

De VAT compliance gap voor België wordt geschat op 12,3% (2019, laatst bekend cijfer, tussen 2015 en 2019 schommelde het cijfer steeds tussen 10,9% en 12,6%). Dit betekent dat 12,3% van de potentiële btw-ontvangsten niet terecht komt in de Schatkist. In sommige buurlanden en Scandinavische landen is de VAT compliance gap beduidend lager: NL: 4,4%, DE: 8,8%, FR: 7,4%, SE: 1,4%, DK: 8,6%. Het EU-28 gemiddelde bedraagt: 10,3% (allemaal cijfers 2019).

De VAT compliance gap kan worden verbeterd door te werken op onder meer fraudebestrijding en efficiënte invorderings- en controlesystemen. Lidstaten ontlopen btw-ontvangsten niet enkel door fraude. Andere oorzaken zijn bijvoorbeeld faillissementen, statistische fouten, uitgestelde betalingen, toepassing foutief btw-regime (vb. verkoop op afstand bij e-commerce), enz.

2. Een wijziging van het tariefstelsel

Er zijn heel wat maatregelen, verband houdend met het tariefstelsel, die kunnen overwogen worden.

- **De afschaffing van één van beide verlaagde btw-tarieven**

Een dergelijke maatregel kan zonder meer bijdragen tot een verbetering van de VAT revenue ratio en zou eveneens helpen om enkele complexe situaties te vereenvoudigen.

Volgens berekeningen van de Studiedienst van de FOD Financiën is een omvorming van de verlaagde tarieven van 6% en 12% tot één verlaagd tarief van bv. 10% goed voor een belastingopbrengst van 2,44 miljard euro, bij ongewijzigde indeling van de goederen en diensten binnen de tarieven. Een omvorming tot één verlaagd tarief van 7% leidt nog tot een belastingopbrengst van 360 miljoen euro, met een administratieve vereenvoudiging daarbovenop. De door de FOD Financiën berekende belastingopbrengsten maken wel abstractie van mogelijke gedragseffecten.

PM: De vraag rijst of desgevallend de beide verlaagde tarieven moeten worden afgeschaft. Dit kan logisch lijken vanuit een efficiëntie-oogpunt.

Vanuit herverdelingsoogpunt wordt soms ook betoogd dat een verlaagd tarief op basisgoederen moet gehandhaafd worden. Dit wordt evenwel in de economische literatuur tegengesproken. Het is efficiënter om te herverdelen via de inkomstenbelasting, eerder dan sturend op te treden in de consumptiebelastingen.

Toch blijft een verlaagd btw-tarief in bepaalde gevallen weldegelijk nuttig, zoals voor arbeidsintensieve B2C-diensten (vaak gevoelig voor fiscale en sociale fraude) of voor mobiele goederen en diensten wanneer buurlanden eveneens voorzien in een verlaagd tarief (competitiviteit vrijwaren).

- **De herevaluatie van het nultarief.**

Op dit ogenblik genieten vier types handelingen van het nultarief, op basis van administratieve toleranties of reglementaire en wettelijke bepalingen, met name pro-deo diensten die advocaten verstrekken in het kader van de juridische bijstand en door gerechtsdeurwaarders in het kader van de rechtsbijstand (bericht gepubliceerd op de website van de FOD Financiën dd. 7 september 2018), recuperatiestoffen en -producten (circulaire 88/1970), dagbladen en periodieke publicaties met een algemene informatieve strekking, die ten minste achtenveertig keer per jaar verschijnen inclusief digitale exemplaren (Tabel C van de bijlage van het koninklijk besluit nr. 20) en voertuigen voor invaliden (combinatie van Rubriek XXII van Tabel A van de bijlage van het koninklijk besluit nr. 20, *juncto* artikel 77, § 2, van het Btw-Wetboek). Het nut en de opportuniteit van dit nultarief kan worden geherevalueerd teneinde (o.a.) na te gaan of er geen meer gepaste en gerichte maatregelen kunnen worden genomen om de vooropgestelde doelstellingen te bereiken.

- **De herindeling van goederen en diensten binnen de btw-tarieven.**

Onverminderd de hiervoor geformuleerde suggesties om met name het standaardtarief te verhogen, of het aantal verlaagde tarieven te beperken, kunnen ook (desgevallend cumulatief) bestaande tariefdifferentiaties of -discordanties worden aangepakt.

Een dergelijke maatregel kan bijdragen tot een verbetering van de VAT revenue ratio en zou opnieuw helpen om enkele complexe situaties te vereenvoudigen, alsook om enkele onlogische situaties weg te werken. Ook kunnen op deze manier tegelijk beleidsobjectieven worden nagestreefd inzake milieu en gezondheid.

Het is wel van belang om hierbij meteen ook op te merken dat de Lidstaten inmiddels een akkoord hebben bereikt op grond waarvan zij meer flexibiliteit en beleidsmarge krijgen bij het vastleggen van hun verlaagde btw-tarieven.

PM: Een algemene verhoging van het normale btw-tarief van 21% naar (bv.) 22% draagt niet bij tot een verbetering van de VAT revenue ratio. Een dergelijke verhoging is inderdaad uitsluitend verdedigbaar als tax shift-maatregel.

Met een dergelijke verhoging blijft het tarief schommelen rond het EU-gemiddelde (21,5%), maar zou het wel het hoogste zijn in vergelijking met de ons omringende landen (NL: 21%, FR: 20%, DE: 19%, LU: 17%⁷). Het OESO-gemiddelde bedraagt 19,2% (2020).

Volgens berekeningen van de Studiedienst van de FOD Financiën is dergelijke maatregel goed voor een belastingopbrengst van 1,29 miljard euro (zonder rekening te houden met eventuele gedragswijzigingen).

Voor zover een dergelijke maatregel zou overwogen worden, moeten ook op dit vlak de effecten op koopkracht, concurrentiekracht en herverdeling nauwkeurig in kaart worden gebracht.

3. Andere mogelijke denkpistes

Onverminderd de wijzigingen aan het tariefstelsel kunnen heel wat andere maatregelen worden genomen die de VAT revenue ratio kunnen verhogen.

Deze maatregelen zijn van zeer diverse aard en grijpen in op heel wat aspecten van de btw-wetgeving, waarvoor een verder detailonderzoek vereist zal zijn. Dergelijke maatregelen kunnen betrekking hebben op de verruiming van de werkingssfeer, het heromschrijven van bepaalde belastbare handelingen, de herbepaling van het recht op aftrek (inzonderheid bij gemengde belastingplichtigen),...

Daarnaast verdient het aanbeveling om de bestaande btw-vrijstellingen, voor zover opportuun en mogelijk, af te schaffen of in te perken.

De juridische mogelijkheden daartoe zijn echter redelijk beperkt. Ter zake moet er immers rekening mee worden gehouden dat het merendeel van de vrijstellingen, met of zonder recht op aftrek,

⁷ 17% met ingang van 1 januari 2015.

verplichte vrijstellingen zijn op grond van de bepalingen van de Europese btw-reglementering, zodat de beleidsruimte om daarvan af te wijken op heel wat domeinen beperkt is. De meeste mogelijkheden houden allicht verband met de vrijstellingen die op grond van artikel 371 van de btw-richtlijn werden ingevoerd. Op grond van deze bepaling verleende België diverse vrijstellingen. Sommige werden inmiddels opgeheven, zoals de diensten van notarissen en gerechtsdeurwaarders (opgeheven sinds 01.01.2013) en de diensten van advocaten (opgeheven sinds 01.01.2014). Een aantal andere zijn echter blijven bestaan.

Bepaalde vrijstellingen, waar een zekere budgettaire massa kan worden gevonden, zijn bovendien verweven met de bevoegdheden van de deelentiteiten. Hierbij kan in het bijzonder verwezen worden naar de reeks aan vrijstellingen die verband houden met de leveringen van gebouwen en bouwterreinen. Een veralgemeende onderwerping aan de btw is (binnen de huidige bevoegdheidsverdeling) niet haalbaar. Dit neemt niet weg dat bepaalde ad hoc ingrepen kunnen overwogen worden (zoals bv. de verplichte onderwerping aan btw bij levering van nieuwe gebouwen door niet-beroepsoprichters). Ook de praktijk waarbij het terrein en het gebouw door aparte verkopers verkocht worden, met als gevolg dat de verkoop van het terrein niet aan de heffing van de btw onderworpen is, kan geëvalueerd worden. Voorts zal (in de huidige interpretatie) ook geen btw geheven worden in het geval van een verkoop van een grond onder de toepassing van de Wet Breyne, voor zover het huis of het appartement nog moet gebouwd worden. Ook op dit vlak rijst de vraag of de toepassingsvoorwaarden van die vrijstelling niet moeten verstrengd worden.

C. Een uitgebouwde duurzaamheidsfiscaliteit

Het Belgische belastingsysteem (m.i.v. de sociale zekerheid) viseert in belangrijke mate de arbeid. Consumptie of milieuvervuilende activiteiten worden – relatief gezien (in % van de overheidsinkomsten en in % van het BBP) – minder belast. De laatste jaren is er niettemin een geleidelijke verschuiving van de lasten op arbeid naar de milieuvervuilende activiteiten. Hiermee worden meteen ook prikkels gegeven voor een vergroening van de economie en het bereiken van de klimaat- en milieudoelstellingen.

Bijkomend kan worden vastgesteld dat de energiebelastingen in België in belangrijke mate gerelateerd zijn aan transport (benzine en diesel). De vergroening van de transportsector (elektrificatie) zal op termijn onvermijdelijk leiden tot een fundamentele verlaging van de accijnsinkomsten.

Daarnaast kent België relatief hoge lasten op elektriciteit en lage lasten op aardgas, hetgeen mogelijkwerwijze tot de verkeerde ‘prikkels’ aanleiding geeft, zoals het ontmoedigen van investeringen in zuinige elektrische verwarming zoals warmtepompen.

Met het oog op een meer performante duurzaamheidsfiscaliteit (die voldoende sturend is), kunnen diverse pistes verder worden onderzocht, die inspelen op de prijs van de goederen. Een en ander dient uiteraard te worden gekaderd binnen de ruimere beleidsdoelstellingen rond (o.m.) volksgezondheid en energie.

- De invoering van een CO₂-heffing in België

Voor de sectoren die onder het EU ETS vallen is de koolstofprijs recent aanzienlijk gestegen (momenteel boven de € 80 / ton - cf. <https://ember-climate.org/data/carbon-price-viewer>). Het EU ETS dekt evenwel niet alle sectoren, onverminderd het feit dat onder de Europese Green Deal wel initiatief werd genomen om ook de transportsector en de gebouwen onder een apart ETS te brengen vanaf 2026. Bovendien moeten de totale emissies buiten het huidige ETS systeem in België, volgens de nieuw voorgestelde doelstellingen, in 2030 gereduceerd worden van 72 Mt (2019) tot 43 Mt in 2030. De invoering van een CO₂-heffing in de niet ETS-sectoren in België, die afgestemd is op ontwikkelingen op EU-niveau, kan ertoe bijdragen deze doelstellingen te halen.

Heel wat Europese landen hebben reeds een dergelijke heffing ingevoerd. De koplopers zijn zonder twijfel de Scandinavische landen (bv. Finland met een CO₂-heffing van meer dan € 60 / ton, Denemarken met een CO₂-heffing van € 24/ton en Zweden met een CO₂-heffing van € 120/ton). Ook onze buurlanden Frankrijk, Duitsland en Luxemburg hebben intussen dergelijke heffing in de niet-ETS sectoren ingevoerd.

PM: Een CO₂-heffing is in sommige gevallen regressief. Het lijkt daarom aangewezen om een deel van de opbrengsten van de heffing te laten terugvloeien naar de laagste inkomens. Een dergelijke terugvloeï kan ook gebeuren middels een compensatie of tussenkomt in energiebesparende maatregelen.

PM: De impact van de CO2-heffing op de competitiviteit van de industrie is een zeer belangrijk aandachtspunt. Het valt niet uit te sluiten dat specifieke maatregelen moeten worden genomen t.a.v. energie-intensieve bedrijven (zoals bv. ook in Denemarken en Finland het geval is). Voor de energie-intensieve industrieën wordt de competitiviteitskwestie reeds meegenomen in de vorm van een gratis allocatie, alsook onder de vorm van een mogelijke implementatie van een CBAM.

- Naast de mogelijke invoering van een CO2-heffing, moet onderzocht worden in welke mate de bestaande subsidies voor fossiele brandstoffen gradueel kunnen uitgefaseerd worden, met de nodige aandacht voor flankerende beleidsmaatregelen (zie ook Nationaal energie- en klimaatplan, p. 276). Deze subsidies werden recent in kaart gebracht door de FOD Financiën en de FOD Volksgezondheid.

Het voorgaande neemt uiteraard niet weg dat er, naast de maatregelen die inspelen op de prijs van de goederen, ook andere mogelijke denkbare pistes zijn die kunnen leiden tot een vergroening van de federale fiscaliteit. De federale overheid kan inderdaad diverse maatregelen nemen, m.b.t. diverse sectoren (bouw, transport, industrie, landbouw, circulaire economie, financiële sector). De doelstelling van de vergroening impliceert overigens niet noodzakelijk de invoering van nieuwe (ontradende) heffingen, maar kan eveneens de vorm aannemen van gunstmaatregelen (vrijstellingen, verlaagde tarieven,...) binnen de bestaande belastingen (o.m. consumptiebelastingen of inkomstenbelastingen). Ook hier zal echter weer zaak zijn de efficiëntietoets op gepaste wijze uit te voeren (cf. bouwsteen 10).

X. SLOTBESCHOUWING

Een grondige fiscale hervorming voorbereiden is zeer zeker geen sinecure, temeer daar ons land een fiscale structuur kent, die doorheen de jaren, om diverse redenen, zeer complex is geworden. Veeleer dan ad hoc in te grijpen, lijkt de tijd rijp om het stelsel opnieuw op te bouwen.

Over de wijze waarop dit moet gebeuren, bestaan uiteenlopende meningen, die (begrijpelijkerwijze) vaak gedicteerd worden vanuit de eigen maatschappelijke omgeving.

Teneinde dergelijke debatten te kanaliseren, is het dan ook van belang de uitgangspunten (en met name de pijlers) voor een hervorming scherp te stellen. De aandachtige lezer van dit rapport zal alvast opgemerkt hebben dat het definiëren van duidelijke uitgangspunten en bouwstenen reeds in belangrijke mate kan bijdragen tot een opbouw van een coherent fiscaal stelsel.

Dit neemt niet weg dat nog altijd keuzes moeten gemaakt worden, vaak ook omdat bepaalde (nobe)le) uitgangspunten met elkaar in conflict kunnen komen.

Ook in dit rapport werden overigens richtinggevende keuzes gemaakt, weliswaar vanuit het kader dat in het Regeerakkoord werd aangereikt.

Ideologische voorkeuren kunnen bij het maken van dergelijke keuzes overigens ook nooit geheel worden uitgesloten. Maar de belangrijkste drijfveer zal toch steeds het algemeen belang moeten zijn, met respect voor de individuele eigenheden. De kleine (vaak tegengestelde) belangen zullen moeten overstegen worden.

Bovenal moet inderdaad de wens prevaleren om met z'n allen vooruitgang te boeken. Geen verdeel-en-heers fiscaliteit, maar wel een belastingstelsel dat in zijn coherentie en globaliteit de kenmerken van een 'goede belasting' uitstraalt.

Ik hoop op zijn minst dat ik met deze nota de lezer tot enige reflectie heb aangezet, met als doel het verdere debat op de juiste gronden te kunnen voeren.

Het komt nu uiteraard aan de wetgever toe om de lijnen uit te stippelen en de fundamenten van de hervorming te leggen.

Zoals ik reeds in het voorwoord heb aangehaald, is ook na deze conceptuele fase het werk in ieder geval niet af. De effecten, op diverse niveaus, moeten nauwkeurig in kaart worden gebracht.

Maar dat er grensverleggende mogelijkheden zijn, staat in ieder geval buiten kijf.

Bij wijze van finale slotbeschouwing, toon ik u alvast graag de gevoegde (louter illustratieve) afbeelding die de omvang van een dergelijke operatie aantoont en die een idee kan geven van de mogelijke herschikkingen en vereenvoudigingen waartoe een hervorming kan leiden.

BUDGETTAIRE RUIMTE (louter exemplatief)

Fiscaliteit van de samenlevingsvormen					

Activiteitsinkomsten					

Vermogensfiscaliteit					

Belastingverminderingen (incl. 3e pijler)					

Accijnzen					

Btw					

CO2 taks					

Terugverdieneffecten en efficiëntiewinsten					

AANWENDING (louter exemplatief)

Uitgangspunt = neutraliteit van de samenlevingsvorm					

Uitgangspunt = substantiële verlaging gemiddelde heffingsdruk					

Uitgangspunt = neutraliteit van de beleggingsvorm					

Uitgangspunt: rechtstreekse herverdeling					

