



ITINERA INSTITUTE **VERKIEZINGSREEKS 2014**

## 2014-2019: Naar een fiscale hervorming voor ons land



25 | 03 | 2014

**IVAN VAN DE CLOOT**  
Chief Economist Itinera Institute

m.m.v. Alexandre Simons



FISCALITEIT

## 1. Nood aan coherente en globale visie

### 1.1. Coherent beleid

Ons land heeft behoefte aan een nieuw fiscaal pact. De status quo waarbij arbeid belast wordt alsof het een toxisch goedje is heeft niet alleen al massaal veel jobs vernietigd, met de vergrijzing waarbij velen de arbeidsmarkt verlaten gaan we er recht de muur mee in. De verhoging van de activiteitsgraad vereist dat de belastingheffing er in alle gevallen toe leidt dat wie tewerkgesteld is, ook met een lage verloning, er netto na belastingen financieel niet minder goed aan toe is dan een persoon met een werkloosheidsvergoeding.

Het is pas wanneer het totaalplaatje aangepakt wordt dat echte knopen zullen doorgehakt worden. Zolang we bezig blijven met ad hoc beleid komen we nergens. Of het nu gaat over meer het accent leggen op milieufiscaliteit of het snoeien in de talloze belastingaftrekken. Dit is allemaal enkel mogelijk als de regering met geloofwaardigheid kan aantonen dat het tot een meer **rechtvaardige** fiscaliteit aanleiding geeft die op een transparante wijze **stimulansen** geeft aan de economie. De acceptatiegraad voor dergelijke fundamentele fiscale hervorming hangt ook cruciaal af van de mate waarin de middelen ook efficiënt besteed worden.

### 1.2. Evalueer hervormingen in hun globaliteit

Hoe belasten is bijna even controversieel als onderwerp als hoeveel belasten. Toch komen er vanuit een nuchtere analyse al een heel aantal principes naar boven die als bouwsteen kunnen dienen voor een beter fiscaal stelsel. Een werkelijke fiscale hervorming zal nooit een kans maken tenzij we het zicht behouden op het geheel. Fundamenteel moet het fiscaal systeem zowel toets doorstaan op het vlak van **rechtvaardigheid** als op het vlak van **efficiëntie**. Het is perfect denkbaar dat sommige fiscale aanpassingen een enorme efficiëntiebaat opleveren maar ten koste gaan van de herverdelende capaciteit. Het komt er dan op aan om te bekijken of het niet mogelijk is om het herverdelende effect niet elders te compenseren zodat finaal deze waarde behouden blijft. Vandaar het belang van een **holistische benadering**.

Ook is het belangrijk om een zo volledige mogelijke analyse te maken en ons dus **niet te blind te staren** op enkel **oppervlakkige effecten**. Als de betaalbaarheid van het wonen een belangrijke maatschappelijke doelstelling is, dan moet ervoor gewaakt worden dat beleidswijzigingen dit niet nog verergeren. Verkeerde conclusies worden getrokken indien niet het onderscheid gemaakt wordt tussen de onmiddellijke gevolgen (statische analyse) en de volledige impact na doorwerking in het economisch stelsel (dynamische analyse). Bepaalde modules laten toe om wat men in Nederland "koopkrachtplaatjes maken" noemt. Wie verliest, wie wint? Op zich is de leuze: "hoe meer kennis, hoe beter". Toch vereisen dergelijke analyses een voorzichtige interpretatie met ook oog op de lange termijneffecten.

### 1.3. Overzicht

België kent globaal een erg hoge fiscale druk en dat geldt voor zowat elke grondslag maar specifiek op arbeid is de druk verpletterend. Een verschuiving van de belastingdruk naar andere bronnen dringt zich dan ook op. Wel kan de fiscale situatie niet geïsoleerd bekeken worden. Ook ons land moet aandringen op een **coördinatie en coherent internationaal regime van bedrijfsfiscaliteit (1)**. Dat het mogelijk is om hierin verandering te brengen, bewijst het onder druk komen van de belastingparadijzen voor natuurlijke personen. Het tweede voorstel is lering te trekken uit de recente literatuur waaruit blijkt dat belastingen op de inkomsten uit vennootschappen schadelijker zijn dan op de inkomens van particulieren die op hun beurt nefaster zijn dan belastingen op consumptie. Gezien de Belgische uitgangspositie moet de klemtoon voor België duidelijk liggen op het **verschuiven van de belasting op arbeid naar minder nefaste heffingen (2)**. In het derde voorstel wijzen we op **pistes voor een belastinghervorming die budgettair verantwoord is** en niet nefast hoeft te zijn op het vlak van herverdeling (3). Te vaak worden kleine ondernemingen uitgespeeld tegenover grotere terwijl beiden belangrijk zijn voor de Belgische economie. We tonen aan dat er ondanks evoluties op het vlak van de vennootschapsbelasting (o.a. notionele intrestaftrek) de bedrijfsbelastingen op peil zijn gebleven. Itinera stelt specifiek dat de **best practice op het vlak van fiscaliteit inzake innovatie** verankerd dient te worden (4). Itinera stelt voor **radicaal te wieden in het aantal aftrekken**. We bevelen aan om werk te maken van de hergroepering van de aftrekmogelijkheden in korven. Een essentieel aspect is dus het vergroten van de transparantie en het nastreven van vereenvoudiging wat niet alleen tot lagere administratiekosten zal leiden maar ook de acceptatiegraad bij de burgers zal verhogen. Hierbij is het samenstellen van een expertengroep een instrument dat erg effectief kan zijn (5).

## 2. Diagnose en prioriteiten: België een zwaar belast land

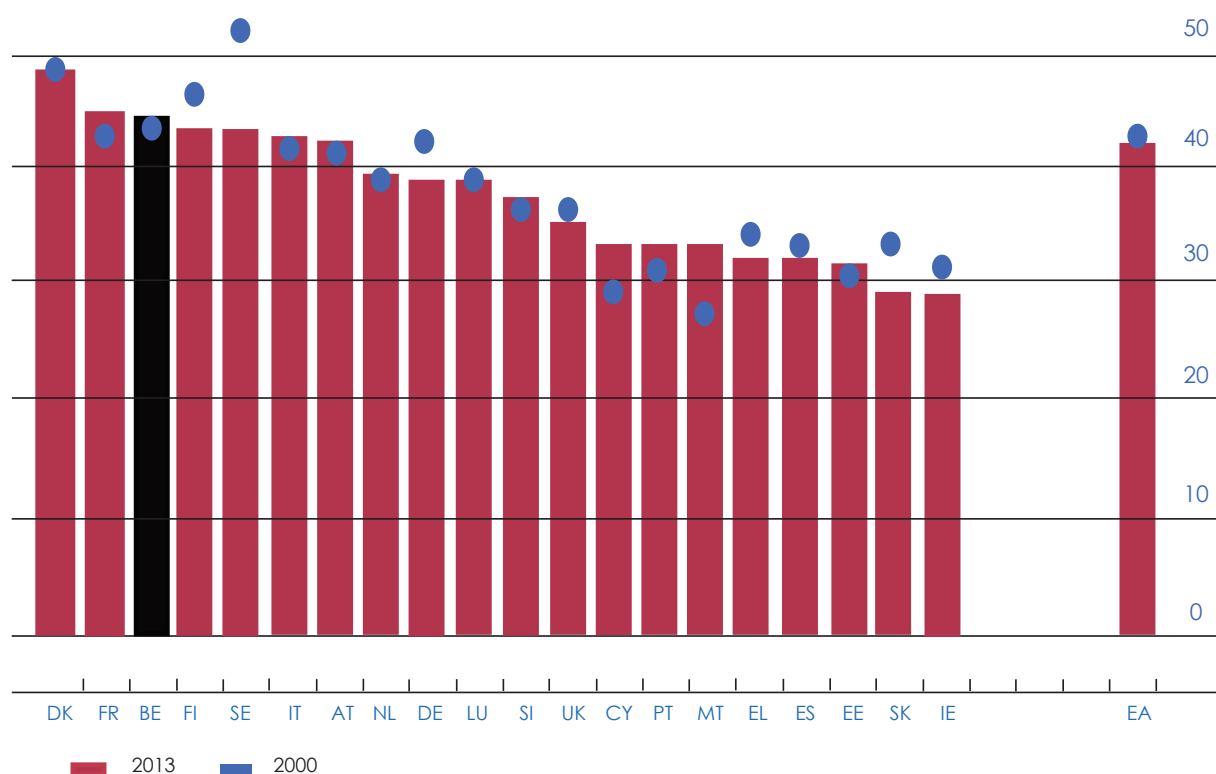
*België kent bijna de hoogste fiscale druk in Europa en heeft recent zelfs Zweden en Finland achter zich gelaten. De totale fiscale ontvangsten liggen liefst 4,7 procentpunten boven het gemiddelde in de eurozone. Een verschuiving weg van arbeid naar andere grondslagen dringt zich op.*

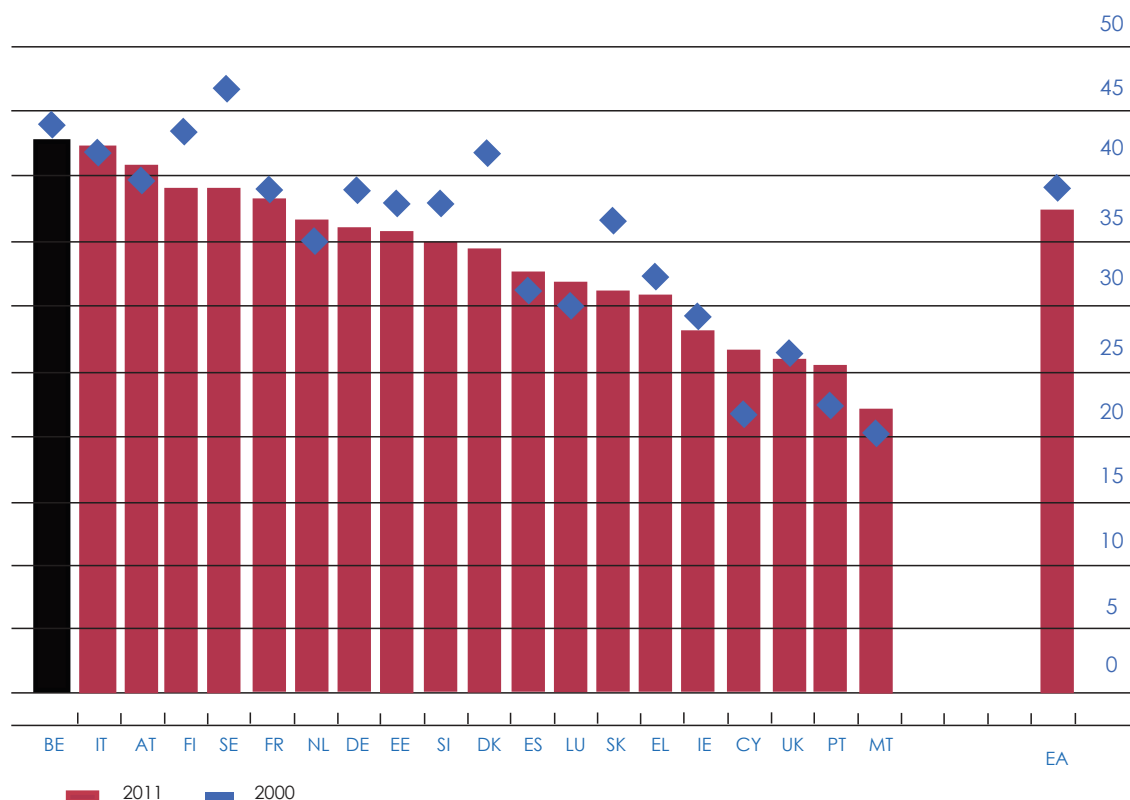
Een coherente visie over fiscale hervorming berust op het definiëren van duidelijke doelstellingen. Dit moet gebaseerd zijn op een klare kijk op de fiscale realiteit van vandaag.

### Feit 1: totale fiscale en parafiscale druk is in België bijzonder zwaar

De totale fiscale ontvangsten liggen in België liefst 4,7 procentpunten boven het gemiddelde in de eurozone. Sinds 2000 heeft Zweden een belangrijke verlaging van zijn fiscale druk gerealiseerd en zelfs Finland bevindt zich in deze pijnlijke rangschikking zich achter ons land. Landen zoals Ierland en Slovakije hebben als antwoord op de crisis hun belastingen nog teruggebracht.

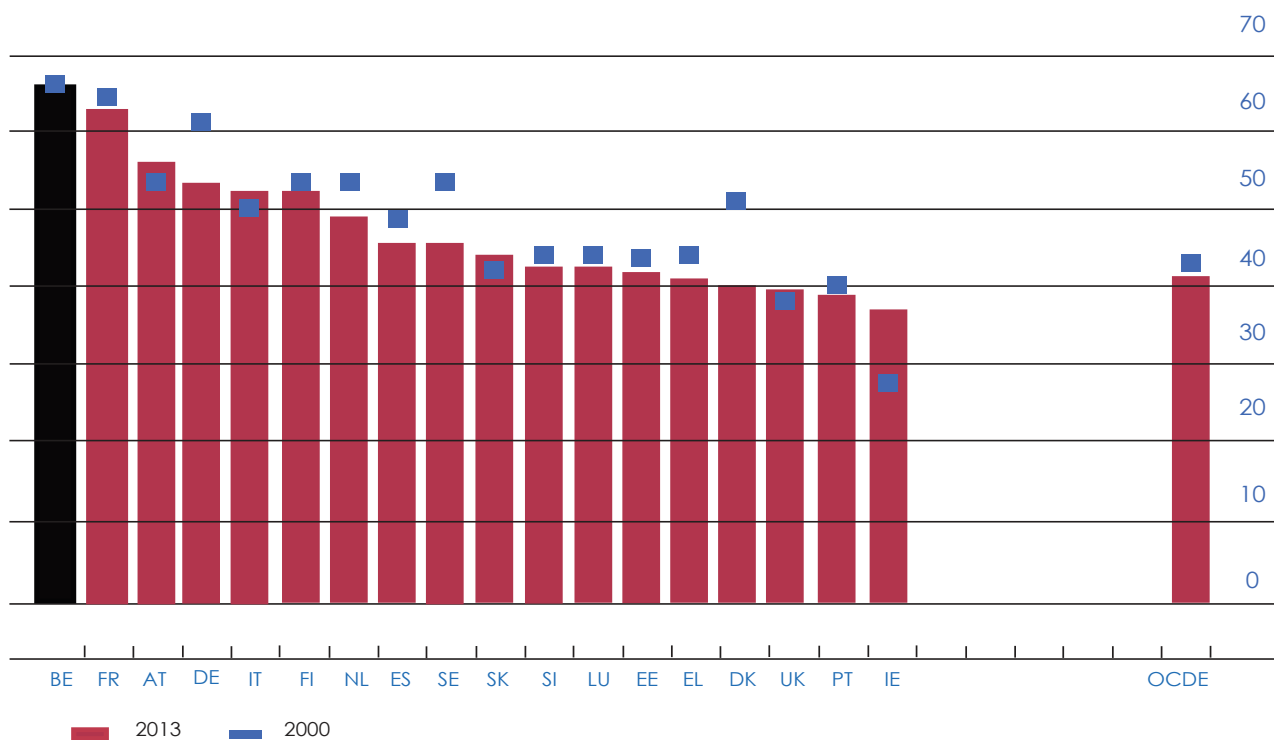
### GRAFIEK 1: TOTALE BELASTINGSDRUK (% BBP)



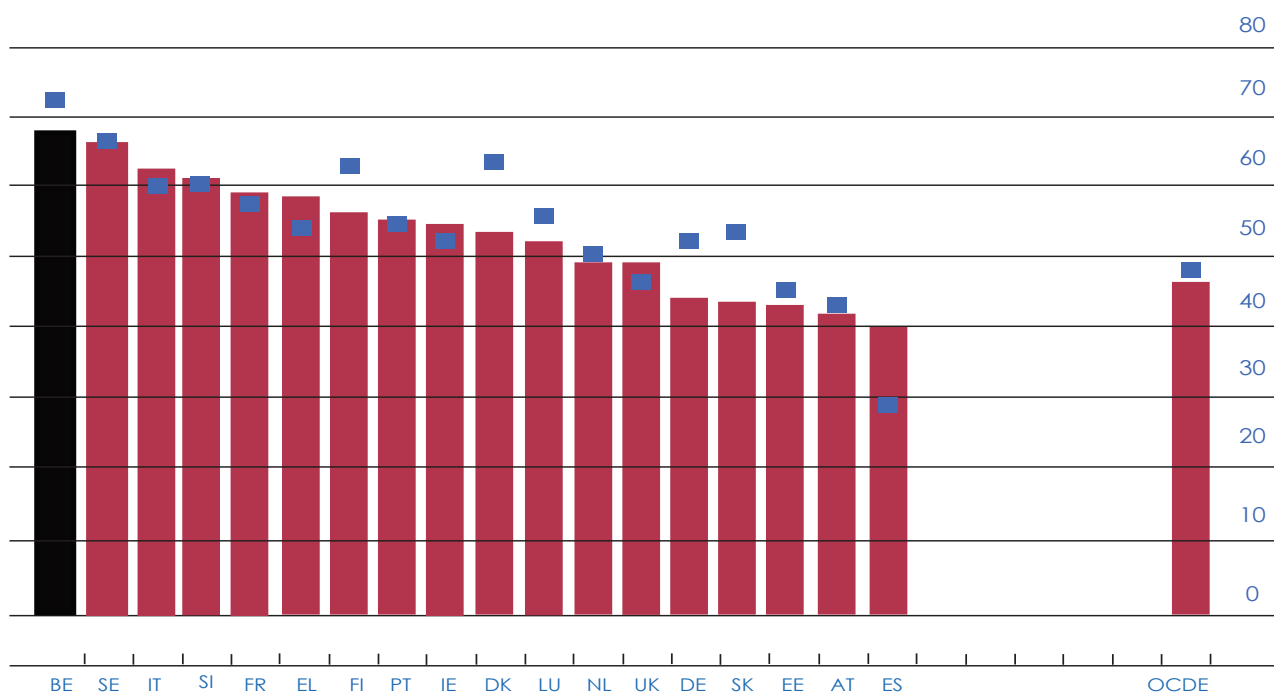
**GRAFIEK 2: IMPLICIETE BELASTING OP ARBEID**

**Feit 2: België belast arbeid alsof het een toxisch goed is en consumptie gemiddeld**

Jobs, jobs, jobs! Dat staat altijd in de politiek centraal als doelstelling en nog meer in verkiezingstijden. De confrontatie tussen woord en daad is zeker in de Belgische context extra pijnlijk gezien onze "toppositie" wat de fiscale druk op arbeid is. Terwijl er al jaren een discours gevoerd wordt van een verschuiving van de belastingsdruk weg van arbeid naar consumptie, toont de realiteit iets anders. Niet alleen daalde het impliciete belastingstarief op consumptie tussen 2000 en 2011, in 2013 werd ondanks weerstand van talloze economen een BTW-verlaging op energie beslist.

**GRAFIEK 3: (PARA-)FISCALE HEFFINGEN OP LAGE LONEN**



**GRAFIEK 4: (PARA-)FISCALE HEFFINGEN OP HOGE LONEN**



Door de combinatie van budgettaire nood op het vlak van tekort en schuld en sterk bestraffende belastingsprikkel met name op de lage lonen, moet van een verschuiving in de feiten dringend werk gemaakt worden.

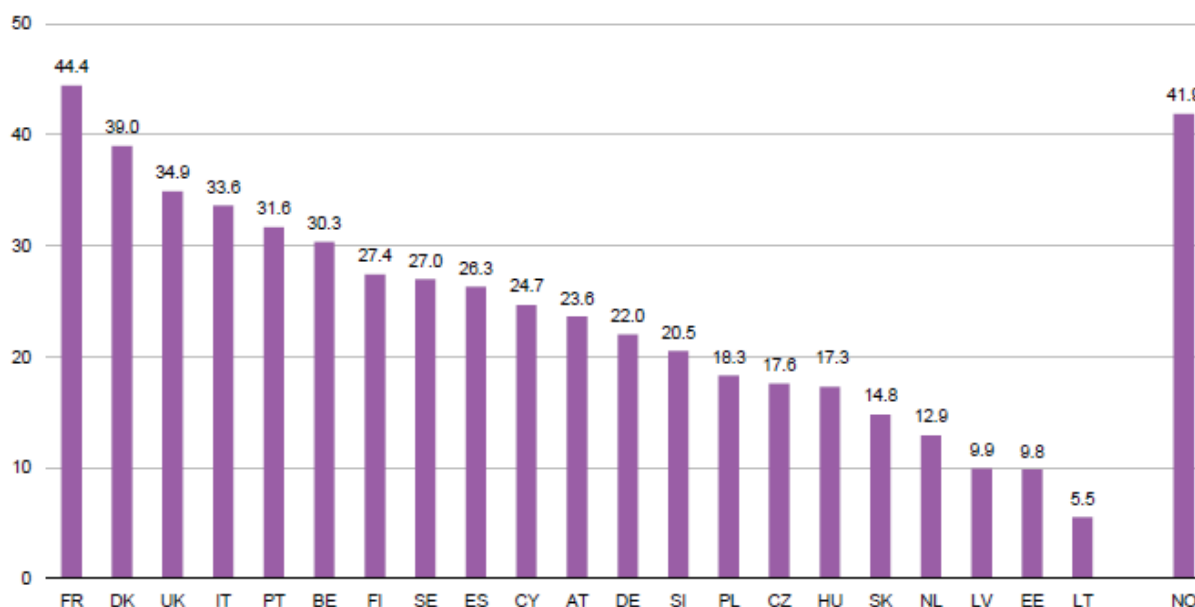
We stellen dus vast dat in tegenstelling tot de aanbevelingen van allerlei instanties de Belgische overheid de belastingsverschuiving naar consumptie nog niet ernstig heeft aangepakt. Op het vlak van energie- en milieuheffingen is een vastberaden beleid in die zin nog belangrijker. Dit in de eerste plaats om de doelstellingen op milieuvlak en energie-efficiëntie te halen. Aangezien heel wat heffingen in deze sfeer in fysieke termen geheven worden (per ton olie bijvoorbeeld) zijn heffingstijgingen noodzakelijk om de inflatie bij te houden. Om te vermijden dat er om de zoveel jaren een inhaalbeweging nodig is, kan de regering beslissen om deze heffingen sowieso te indexeren.

### **Feit 3: België int bijna tweemaal zoveel belastingen op kapitaal als Nederland**

De Europese Commissie berekent de (impliciete) belasting op kapitaal als de verhouding tussen enerzijds de belastingen op kapitaal (inclusief de inkomens uit kapitaal) en de totale inkomsten uit kapitaal anderzijds. Voor België gaat het ondermeer over de vennootschapsbelasting (3.2% bbp), belastingen betaald door zelfstandigen (2.4% bbp), successierechten en rechten betaald op schenkingen, belastingen op langetermijnsparen en de onroerende voorheffing. De uitkeringen van winsten door bedrijven worden in ons land tweemaal belast. Eenmaal in de vennootschapsbelasting en nogmaals op het niveau van de aandeelhouders die roerende voorheffing betalen. Regelmatig gaan stemmen op om de winsten enkel te belasten wanneer ze uitgekeerd worden aan de aandeelhouders. Er zijn echter argumenten dat het belasten op het niveau van de onderneming in plaats bij een veelheid van aandeelhouders praktischer is<sup>1</sup>.

Als we naar de opbrengst van belastingen op kapitaal kijken, dan ligt het niveau met 9.2% van het bbp daarvan in ons land fiks op de zesde plaats en flink boven het Europees gemiddelde. Er wordt veel gesproken over de Nederlandse vermogensinkomensbelasting maar globaal haalt het land maar 5,4% van het bbp op aan belastingen op kapitaal. Terwijl de belasting op het inkomen van zelfstandigen nauwelijks verschilt tegenover de buurlanden (2.4% bbp), valt voor België de hoge belasting op de kapitaalvoorraad en vermogen op. Dit bedroeg in 2011 3.7% van het bbp in ons land tegen 1.6% in Nederland en 1.1% in Duitsland en is het derde hoogste in de Europese Unie. Frankrijk heeft wel een nog hoger niveau met 4.6% van het bbp. De belasting op vastgoed brengt in ons land 3.2% van het bbp op wat het tweede hoogste is in de Europese Unie. Dit is echter minder een gevolg van recurrente heffingen (1.3% bbp) dan wel een transactieheffing (registratierechten...).

<sup>1</sup> De initiële bezwaren tegen de vennootschapsbelasting in de economische theorie zoals Chamley (1986) en Judd (1985, 1999) in recenter werk weerlegd (Diamond en Saez, 2011)

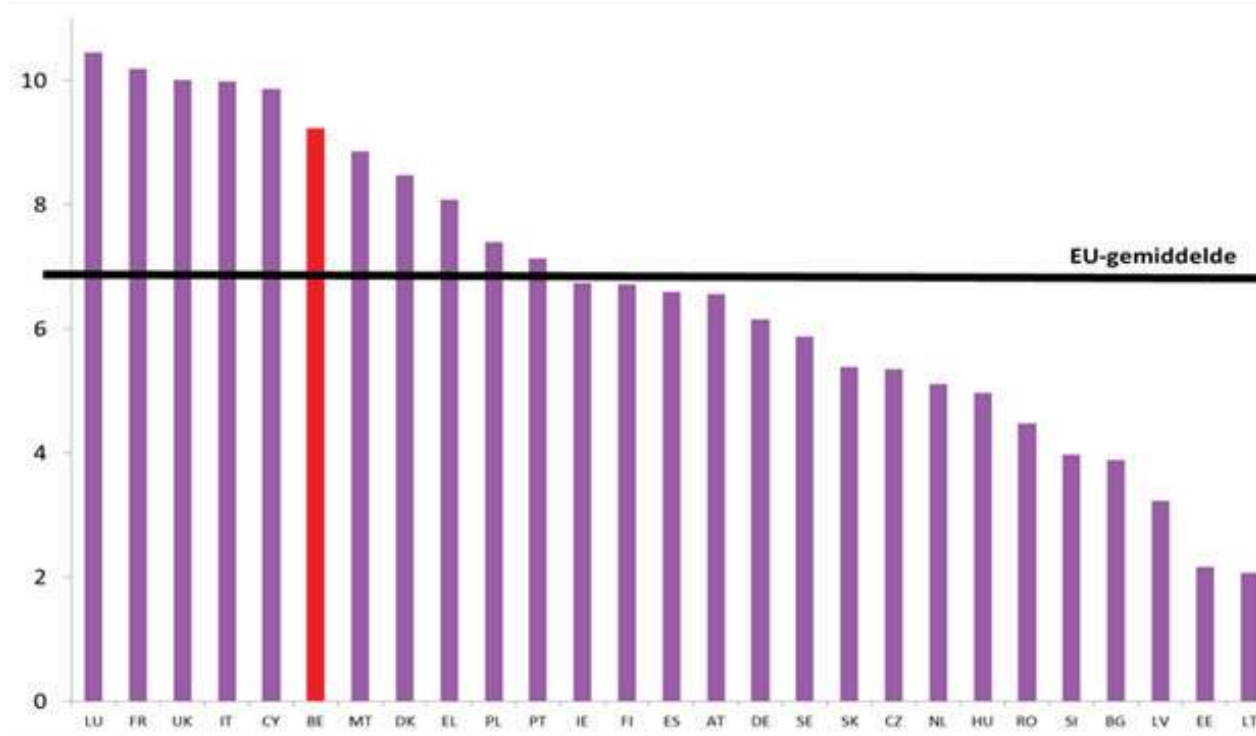
**GRAFIEK 5: IMPLICIET BELASTINGTARIEF OP VERMOGEN**


Bron: EC

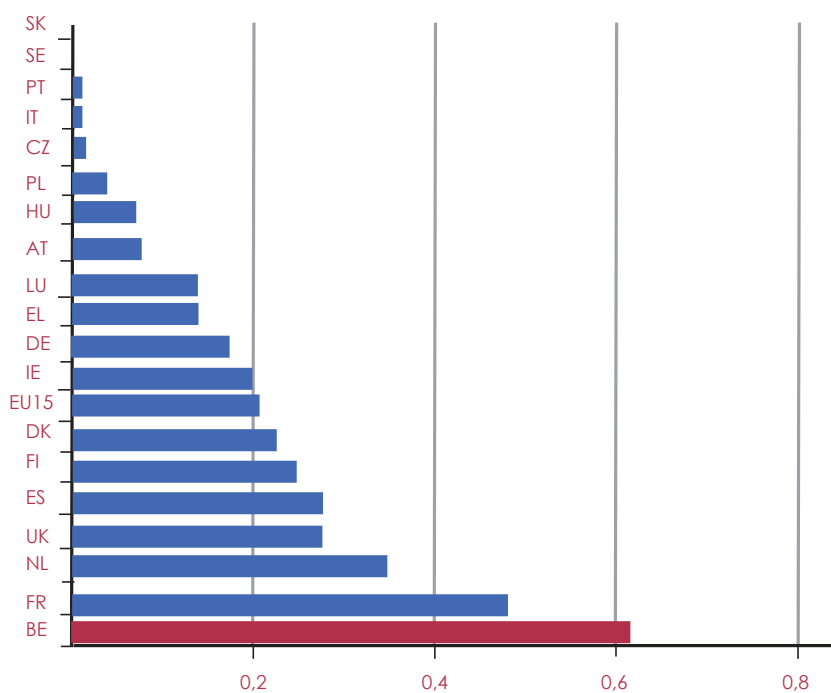
Bijvoorbeeld bij de opbrengsten van de successierechten en schenkingsrechten in ons land valt op dat het gewicht daarvan het zwaarste doorweegt in Europese vergelijking. We innen daarbij zelfs dubbel zo veel als in Nederland en driemaal zoveel als het Europees gemiddelde (EU15). Tegelijk weten we ook dat sommige bekendheden erin slagen door allerlei constructies heel weinig te betalen. Uiteraard schendt dit het rechtvaardigheidsgevoel van de bevolking. Dit vergt echter gerichte actie wat iets anders is dan het stemmen van een tariefverhoging in het parlement. Het is bij de implementatie dat het verkeerd loopt.



**GRAFIEK 6: BELASTINGEN OP KAPITAAL**



**GRAFIEK 7: OPBRENGST SUCCESSIE-EN SCHENKINGSRECHTEN (% BBP)**



### 3. Voorstel 1: bestrijd fiscale fraude en maak degelijke internationale fiscale afspraken

*Itinera stelt concreet voor om een eengemaakt agentschap voor het bestrijden van zowel fiscale als sociale fraude op te richten. Door de integratie van de huidige verspreide diensten zal een veel effectievere fraudebestrijding mogelijk worden. Er zijn bedrijven die dan wel niet de letter dan wel de geest van de fiscale wetten schenden door extreme optimalisering. Het is echter hoog tijd dat de overheden ook in eigen borst kijken en elkaar onder druk zetten om een coherent regime van internationale bedrijfsfiscaliteit te bewerkstelligen. Een voorbeeld kan genomen worden aan de ontwikkelingen op het vlak van de fiscaliteit voor natuurlijke personen. Voor de internationale bedrijfsfiscaliteit kan ons land aandringen op internationale coördinatie waardoor de huidige achterpoortjes gedicht worden. In plaats van multinationals als aparte entiteiten te belasten moet België pleitbezorger zijn van een internationaal stelsel van eenheidsbelasting (via zogenaamde formulary apportionment). Bedrijven moeten ook aangemoedigd worden om in hun jaarverslag en aanverwante publicatie informatie te verstrekken over de belastingen die ze wereldwijd betalen.*

#### 3.1. Een agentschap voor de strijd tegen fiscale en sociale fraude

In België wordt de strijd tegen de sociale en belastingfraude verspreid over verschillende departementen. Deze opdeling van verantwoordelijkheden bevordert de efficiëntie niet. Een concrete hervorming zou het geheel van de inspectie- en controlediensten binnen een en hetzelfde agentschap voor de strijd tegen sociale en fiscale fraude moeten verzamelen. Het principe is gebaseerd op doeltreffendheid: "1 agentschap = 1 doel". Men vermijdt hiermee ook verwarring en verantwoordelijkheidsconflicten. Dit agentschap ontvangt een budget van de overheid op basis van de bereikte resultaten. Het agentschap is volkomen onafhankelijk en gedecentraliseerd, wat een grote flexibiliteit toelaat in de strijd tegen sociale en fiscale fraude (zoals het succes van FAVV bewijst).

Een andere deugd van de hervorming is dat de interne organisatie zeer geschikt is voor moderne managementtechnieken. Het personeel heeft ook een duidelijk idee van wat er van hen verwacht wordt. Het kan zich gemakkelijker identificeren met zijn dienst, en zo ontstaat er een groeps sfeer die de samenwerkingsdynamiek en teamwerking verbetert. Uiteindelijk zal de concentratie van de activiteiten in één agentschap met één duidelijke missie de democratische controle van publieke activiteiten vereenvoudigen. Het agentschap is verplicht verantwoording af te leggen aan het parlement over zijn werking.

### SCHEMA: ITINERA'S VOORSTEL VAN EENGEMAAKT AGENTSCHAP VOOR DE FRAUDEBESTRIJDING



### 3.2. Strijd tegen erosie van de belastingbasis op het vlak van vennootschapsbelasting

Regelmatig wordt er een mediatieke aanval ingezet op grote bedrijven waarvan men vindt dat ze te weinig belasting betalen in een bepaald land. Dit kan erg populair zijn in tijden dat van iedereen inspanningen gevraagd worden. Als we echter intellectuele eerlijkheid zouden opbrengen, dan zouden onderbelichte elementen ook aan bod komen.

Zo viel de Britse premier David Cameron in 2013 publiekelijk Starbucks aan. Nadien bleek echter dat het bedrijf nu eenmaal geen belastingbasis heeft in Groot-Brittannië volgens de heersende belastingwetgeving. Uiteraard kan er de vraag gesteld worden of het bedrijf mondiaal wel voldoende fiscale verplichtingen kent. Dan moest de Britse premier echter zijn collega's uit Ierland en Nederland aanspreken, eerder dan zelf ook een "patent box" in het Britse regime van vennootschapsbelasting in te voeren zoals die landen. Het geval van Starbucks was er een waarin het bedrijf zowel naar de geest als de letter van de Britse wetgeving voldeed.

Sommige bedrijven gaan erg ver om gaten in de wet op te zoeken waardoor ze eerder thuishoren in de groep die dan wel de letter van de wet volgt maar de geest ervan schendt.

Toch is het zo dat de meeste bedrijven in de eerste groep vallen maar dat het nu eenmaal zo is dat een internationaal regime ontwikkeld werd om dubbele belasting te ontwijken. Dit is echter niet meer aangepast aan de tijd door het groeiende belang van immateriële activa, de waarde van het merk, intellectuele eigendom. De meeste discussie gaat vandaag inderdaad over bedrijven

die hun merk of IP in landen met speciale faciliteiten daartoe hebben gevestigd. Sinds de jaren 1920 (League of Nations) hebben de staten multinationals net aangemoedigd door zich in talloze landen te vestigen door hen als aparte entiteiten te belasten. Als de staten dat vandaag willen veranderen dan moeten ze een nieuw systeem ontwerpen om de belastingkoek te verdelen in plaats van bedrijven te stigmatiseren die alleen het oude systeem gebruiken.

Het alternatief is een zogenaamd eenheidsbelastingsregime waarbij winsten opgesplitst worden naar de vestiging waarin hun activiteiten werkelijk plaats vinden. Daartoe moeten landen het echter eens worden over een formule om bijvoorbeeld verschillende criteria zoals personeel, activa en omzet te combineren. De Europese Unie kan hiertoe lessen trekken uit de Amerikaanse ervaringen met de zogenaamde "formulary apportionment methode" (Weiner, 1999). Een opsplitsing van een extreem geïntegreerde multinational op transactiebasis leidt immers vaak niet in het minst op het vlak van "tax fairness" tot een erg onbevredigend resultaat. Het is immers niet gemakkelijk om tot een eerlijke verdeling te komen van de belastingbasis over verschillende jurisdicties. De huidige combinatie van bronstaat –en woonstaatsbeginsel voldoet in elk geval niet. Bedrijven moeten ook aangemoedigd worden om in hun jaarverslag en aanverwante publicatie informatie te verstrekken over de belastingen die ze wereldwijd betalen. Dergelijke transparantie zal ervoor zorgen dat het debat ook meer geïnformeerd kan verlopen.

Terwijl we eigenlijk nood hebben aan een globaal antwoord hierop, zou de Europese Unie hier toch in moeten slagen. Het is echter belangrijk dat het compromis omtrent de Europese Common Corporate Tax base (CCTB) in een wellicht afgeslankte ook op het niveau van de OESO ingevuld wordt. Terwijl de Verenigde Staten voor vermogens een doorbraak realiseerden inzake belastingparadijzen voor natuurlijke personen door de angst voor terrorisme, dienen ze aangespoord te worden dit ook te doen inzake vennootschapsbelasting. Het is door de Amerikaanse belastingwetgeving dat Amerikaanse bedrijven hun immateriële activa in Ierland, Bermuda, Kaaimaneilanden kunnen plaatsen. Het lijkt er immers op dat de Verenigde Staten vandaag bewust een strategie verkiezen van hoge nominale belastingvoeten voor bedrijven die weinig verplaatsbaar zijn met een lage effectieve belastingvoet voor multinationals. Het is duidelijk dat deze lakse strategie extreem vatbaar is voor kritiek door de lokale bedrijven in Amerika en zij dienen dan ook als bondgenoten meegenomen worden voor een internationaal belastingstelsel met meer fairness.

Altschuler en Grubert (2005) en McDonald (2008) tonen alvast een tendens naar steeds intensere belastingsconcurrentie aan de vooravond van de crisis. Het is belangrijk dat deze race to the bottom gestopt wordt. Het is gevaarlijk te denken dat de crisis daarvoor definitief een keerpunt was. Dit vergt intense en permanente politieke druk.

### **3.3. Aanpakken van belastingparadijzen voor natuurlijke personen**

Al een tijd beuken de Verenigde Staten steeds harder in op het bankgeheim waar de Zwitserse bankiers lang van genoten. In 2012 maakte de Zwitserse nationale bank pardoes bekend dat ook Belgische onderdanen dertig miljard spaargeld op Zwitserse bankrekeningen hebben geparkeerd.

Helemaal spectaculair was het nieuws dat nu ook dat ons land een Zwitsers voorstel gekregen zou hebben om in ruil voor een eenmalige belasting het bankgeheim voor Belgische onderdanen te behouden. Eerder waren er al onderhandelingen tussen Zwitserland en zowel Duitsland als Groot-Brittannië in die zin. Het betrof de zogenaamde Rubik-akkoorden waarbij de Zwitsers een eenmalige forfaitaire belasting heffen op de spaartegoeden en doorstorten aan het thuisland van de rekeninghouder. Uiteraard erg aantrekkelijk voor de beleidsvoerders in Brussel die een meevaller van 10 miljard euro graag zien komen voor de armlastige schatkist. Toch is het belangrijk dat bij dergelijke verleidingen ons land toch wat verder kijkt dan zijn neus lang is.

De Europese Unie is er de voorbije jaren immers in geslaagd om van Europa een veel transparantere zone te maken met zogenaamde automatische informatie-uitwisseling tussen lidstaten. Dit is immers de grootste garantie dat alle Europese burgers op termijn op een rechtvaardige wijze fiscaal behandeld kunnen worden. Terwijl vroeger de couponnetjstreinen naar Luxemburg berucht waren, is er al enkele jaren een beweging bezig waarbij belastingsvoortvluchtigen steeds verdere oorden moesten opzoeken. Daarbij werd de vermogensdrempel vanaf dewelke de sop het kool nog waard was steeds verder verhoogd zodat het alleen nog supergefortuneerden betrof die het zich konden permitteren hun geld naar de Bermuda's te versassen.

Een Belgisch Rubik-akkoord had het bankgeheim definitief gebetonneerd voor Zwitserland. Tien miljard euro is een mooie som geld maar hopelijk kan men een dergelijke éénmalige som in lange termijnperspectief plaatsen. Helaas hebben we in het verleden al meermaals proefondervindelijk ondervonden dat politici vaak verblind worden door "one shots" of eenmalige maatregelen. Iets anders is dat ons land in dergelijke gevallen zoals het Zwitserse een overgangsregel zou afspreken waarbij in de transitieperiode een bronheffing gebeurt. Dit is een beproefde compromismethode om 'moeilijke' landen toch over de streep te trekken. Overigens was ons land samen met Luxemburg en Oostenrijk tot voor kort zelf zo'n land dat dergelijk uitzonderingsregime had bekomen.

Met de agressiviteit waarmee de Verenigde Staten vandaag zogenaamde belastingparadijzen aanpakken zijn er heel veel zaken in beweging. België moet één van de landen zijn die op het Europese forum aandringt om via internationale coördinatie te pleiten voor eerlijke fiscaliteit en het dichteren van de internationale achterpoortjes.

Als België tegelijkertijd inzet op de acceptatiegraad om in eigen land belastingen te betalen door een efficiëntere overheid dan slaan we misschien wel twee vliegen in één klap.

## 4. Voorstel 2: Transitie naar een duurzaam groeibevorderlijk belastingstelsel

*Typisch worden regeringsvoorstellen geëvalueerd op basis van economische modellen allerhande. Daarom werd er de laatste jaren intens onderzoek uitgevoerd om robuuste conclusies te kunnen trekken over algemene economische effecten van fiscaliteit. Uit deze recente literatuur blijkt dat belastingen op de inkomsten uit vennootschappen schadelijker zijn dan belastingen op de inkomens van particulieren of op consumptie. Gezien de Belgische uitgangspositie moet de klemtoon voor België echter liggen op het verschuiven van de belasting op arbeid naar minder nefaste heffingen.*

Aan een belastingsysteem worden traditioneel meervoudige doelstellingen toegekend zoals het voorzien van de middelen voor de overheid, een herverdeling van rijk naar arm, het corrigeren van gedrag met nefaste neveneffecten, het stimuleren van maatschappelijk gewenst gedrag... Dat is vandaag niet anders.

### Herverdeling

Voor velen is herverdeling heel prominent aanwezig in hoe men denkt over belastingen. Onderzoek toont aan dat ook in representatieve enquêtes mensen in staat zijn om te begrijpen dat het herverdelingsobjectief in evenwicht moet gebracht worden met de efficiëntiekost van belastingen (Pirttila en Roope, 2008). Een eenvoudig beeld dat hiervoor gebruikt wordt is herverdeling voor te stellen als het doorgeven van water in een lekkende emmer. Het idee is dat bij een transfer van rijk naar arm een deel verloren gaat. Des te hoger het verlies dat geaccepteerd wordt bij de transfer, des te hoger de wens om te herverdelen. Uiteraard is het belangrijk dat de bevolking goed geïnformeerd is over de uitgangspositie. België kent een lage inkomensongelijkheid en is één van de landen waar die het minst is toegenomen in recente geschiedenis. Bovendien is ons stelsel van personenbelasting één van de meest herverdelende van Europa. Het is mogelijk om het systeem efficiënter te maken zonder in te boeten op het vlak van sociale herverdeling.

De onderstaande tabel toont dat ons land één van de landen is waar de inkomensongelijkheid een gunstigere ontwikkeling kende dan in de meeste andere landen.

**Tabel 1: België als één van de landen waar de top 10% minder inkomensgroei kende dan de bottom10%**

	Average annual change, in percentages			
	Total population	Bottom decile	Top decile	Difference top-bottom
Trends in real household income by income group, mid-1980s to late 2000s				
Sweden	1,8	0,4	2,4	2
Israel <sup>1</sup>	2,3	0,8	2,8	2
United Kingdom	2,1	0,9	2,5	1,6
Australia	3,6	3	4,5	1,5
Germany	0,9	0,1	1,6	1,5
Luxembourg	2,2	1,5	2,9	1,4
New Zealand	1,5	1,1	2,5	1,4
United States	0,9	0,1	1,5	1,4
Norway	2,3	1,4	2,7	1,3
Finland	1,7	1,2	2,5	1,3
Czech Republic	2,7	1,8	3	1,2
Netherlands	1,4	0,5	1,6	1,1
Italy	0,8	0,2	1,1	0,9
Mexico	1,4	0,8	1,7	0,9
Denmark	1	0,7	1,5	0,8
Japan	0,3	-0,5	0,3	0,8
Canada	1,1	0,9	1,6	0,7
Austria	1,3	0,6	1,1	0,5
Hungary	0,6	0,4	0,6	0,2
France	1,2	1,6	1,3	-0,3
<b>Belgium</b>	<b>1,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,2</b>	<b>-0,5</b>
Ireland	3,6	3,9	2,5	-1,4
Spain	3,1	3,9	2,5	-1,4
Greece	2,1	3,4	1,8	-1,6
Portugal	2	3,6	1,1	-2,5
<b>OECD-27</b>	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>1,9</b>	<b>0,5</b>

Bron: OESO, 2011

## De omvang van de overheid

Efficiëntiekosten van belastingen betekenen ook impliciet dat er een extra welvaartskost is waarbij rekening moet gehouden worden bij het bepalen van het volume aan overheidsuitgaven. De meest directe wijze om dit te benaderen is via de impact van belastingen op de beslissing om te werken. Een belasting zorgt er immers voor dat de werknemer voor zijn inspanning minder netto overhoudt. Kleven en Kreiner (2006) vinden dat België een erg hoge extra welvaartskost kent voor elke euro belastingontvangst. Bij 1 euro die de Belgische overheid extra uitgeeft, is de kostprijs voor de belastingbetaler meer dan het dubbele, namelijk 2,14 euro. De vraag moet gesteld worden of België de belastingopbrengsten kanaliseert naar extreem nuttige uitgaven die deze hoge kost

goed maken. En of landen zoals Finland, Denemarken en Zweden daar misschien beter in slagen. Gegeven dat de methodologie vooral rekening houdt met de prikkel om te werken, is dit een indicatie te meer dat niet alleen de belastingsdruk zijn tol vergt, maar dat specifiek de last op arbeid nefast is.

**Tabel 2: Marginale kost van publieke fondsen**

<b>Finland</b>	<b>2,23</b>	<b>Oostenrijk</b>	<b>1,56</b>
<b>Denemarken</b>	2,22	Italië	1,52
<b>België</b>	2,14	Nederland	1,52
<b>Zweden</b>	2,08	Ierland	1,45
<b>Duitsland</b>	1,85	UK	1,26
<b>Frankrijk</b>	1,72		

Bron: Kleven en Kreiner (2006), deze geschatte waarde voor ons land wordt ook gebruikt in het Planet model van het Belgische Federale Planbureau (Desmet, et al, 2008)

De economische crisis heeft de noodzaak aan jobcreatie en het stimuleren van duurzame economische activiteit alleen maar prominenter gemaakt. Het is dan ook belangrijk dat beleidsmakers een idee hebben over welke belastingen bevorderlijk zijn voor duurzame economische groei en of sommige taken nadeliger zijn dan andere.

Wat de zaken enigszins bemoeilijkt is de vaststelling dat terwijl er veel bevindingen zijn op microvlak over hoe individuen en bedrijven hun gedrag aanpassen aan verschillende belastingregimes maar dat dit zich zomaar niet op dezelfde wijze vertaalt op macroniveau wat productiviteit of economische groei betreft. We verwijzen hiervoor naar Arnold et al (2011) maar ondertussen werden deze nieuwe inzichten erg breed onderzocht waardoor ook het IMF (2012) en de Europese Commissie haar aanbevelingen hierop inspireert. Sinds een aantal jaren hebben onderzoekers dus een consistente rangschikking kunnen opstellen van groeibevorderende belastingen tot economische schadelijke belastingen. Dit loopt van vennootschapsbelasting als meest schadelijke belasting, over de personenbelasting, consumptiebelasting en belastingen op onroerende eigendom als minst belemmerende belastingen. Het zou echter te kort door de bocht zijn om uit die volgorde te besluiten dat bijvoorbeeld het verschuiven van vennootschapsbelasting naar personenbelasting op zich bevorderend zou zijn voor de totale welvaart. Belangrijk is om belastingen niet geïsoleerd te analyseren maar ook de interactie tussen verschillende heffingen te analyseren. Indien er een belangrijk verschil is in aantrekkelijkheid tussen personenbelasting en vennootschapsbelasting dan ontstaan uiteraard prikkels om dit verschil te exploiteren voor belastingontwijking.

Nochtans is er door de globalisering en de macht van grote ondernemingen om te shoppen tussen belastingregimes wel dergelijke verschuiving geweest waarbij de belastingdruk op bedrijven voor



een stuk verschoven werd naar de factor arbeid die als immobiel beschouwd wordt. Het is echter duidelijk dat hierdoor op belangrijke grenzen gebotst werd met enerzijds het ontstaan van allerlei ontwikkelingsmechanismen en anderzijds extreem nefaste gevolgen voor de jobcreatie.

Een pragmatische manier om hiermee rekening te houden is om de belastingdruk niet zomaar te verschuiven van de vennootschapsbelasting naar de personenbelasting maar eerder van beide inkomstenbelastingen naar consumptiebelastingen en heffingen op onroerende eigendom. Onderzoek toont evengoed aan dat het reduceren van de progressiviteit van de belastingstructuur in de personenbelasting bevorderlijk is op het vlak van de economische groei maar dat dit wel ten koste gaat van het herverdelingsobjectief. Dit betekent dat dit eerder overwogen kan worden door landen die oordelen dat er voor het overige al voldoende herverdelend beleid gevoerd wordt of indien er op andere wijze maatregelen genomen worden om sociale rechtvaardigheid te bewaren. Hetzelfde kan gezegd worden over de overweging om bij consumptiebelastingen uitzonderingen weg te werken en naar een eenheidstarief te evolueren. Extreem belangrijk is om de hoge (marginale en gemiddelde) belastingvoeten te reduceren voor lage inkomens aangezien die als erg nefast bevonden worden voor jobcreatie.

### **Korte versus lange termijn**

Vaak wordt er ingezoomd op een bepaalde belastingwijziging en de evolutie van economische parameters in de tijd die erop volgt. Iedereen begrijpt dat het problematisch is om zomaar een oorzakelijk verband tussen de twee feiten te veronderstellen. Daarvoor moet immers rekening gehouden worden met alle andere mogelijke verklaringen voor de economische evolutie. Zelfs indien er een causaal verband vastgesteld wordt, is het belangrijk zich de vraag te stellen in welke mate dit een tijdelijk fenomeen is of doorwerkt op de lange termijn. Zo kan een belastingingreep de investeringen op een bepaald moment positief beïnvloeden maar misschien op termijn irrelevant zijn of zelfs negatief inwerken. Fiscale maatregelen die echter innovatie en ondernemerschap stimuleren kunnen een permanente invloed uitoefenen op de economische ontwikkeling van een land.

### **Een verschuiving van inkomensbelastingen naar alternatieve belastingen**

Arnold (2011) hanteert een staal van 21 landen over de periode 1970-2005 om naast belastingvariabelen belangrijke structurele factoren mee te nemen in de verklaring van het bruto binnenlands product per hoofd. Een eerste bevinding uit dit onderzoek is al dat de belastingdruk als geheel een significant negatieve impact heeft op het bbp per capita. Tegelijkertijd vindt Arnold (2011) dat zowel fysiek als menselijk kapitaal een belangrijke positieve invloed heeft op de welvaart. Dit impliceert uiteraard dat in de mate dat de financiering van onderwijs en infrastructuur belastingontvangsten benodigt, deze positieve invloed het negatieve effect van de belastingdrukvariabele kan compenseren. Belangrijker voor onze discussie is dan ook de bevinding dat dezelfde belastingontvangsten via verschillende types belastingen kunnen gegenereerd worden.

Centraal in de bevindingen staat dus dat een toename in het aandeel van consumptie – en onroerend vermogensbelastingen die gebruikt wordt om de inkomensbelastingen te verlagen, een positief lange termijneffect heeft op het BBP per capita. Een verhoging van het aandeel van de vennootschapsbelasting in de belastingsmix blijkt een sterker negatief effect te hebben dan een toename van het aandeel van de personenbelasting. Voor elke verschuiving goed voor 1 percent van de belastinginkomsten van inkomstenbelasting naar die alternatieven zou het inkomen per capita toenemen met een 0,25% tot 1% in de lange termijn.

### Negatieve impact van inkomstenbelastingen

Uit paneldatastudies, zoals hierboven vermeld, blijkt dat vennootschapsbelastingen een negatievere impact genereren dan personenbelastingen op de economische groei. Panel data betreffen typisch een groep landen (21 in deze studie) waarbij data over een zekere tijdsperiode genomen worden (35 jaren in deze studie). Op die manier worden voldoende datapunten gevonden (735 in deze studie) om statistisch verantwoorde uitspraken te kunnen doen. Terwijl dit zowat de enige betrouwbare wijze is om tot empirisch geldende resultaten te komen<sup>2</sup>, kunnen we toch proberen om op zoek te gaan naar voor België specifieke factoren. Uit Hajkova (2006) blijkt bijvoorbeeld dat de impact van arbeidsfiscaliteit op buitenlandse directe investeringen groter is dan van de (effectieve) tarieven in de vennootschapsbelasting. Hiermee kan rekening gehouden worden indien bijvoorbeeld het een bewuste beleidskeuze is om in de komende jaren voor jobcreatie van het aantrekken van buitenlandse investeringen centraal te zetten. Hiertoe is het uiteraard wel vereist dat de overheid met het totale plaatje rekening houdt. Zo argumenteerden we eerder dat modern industrieel beleid inderdaad het aantrekken van investeringen prioritair stelt (Itinera 2010). Daarvoor liggen de actiepunten echter zowel op het regionale als federale niveau. Ook beleidsopties op andere domeinen interageren dus met de gewenste belastinghervorming.

Klassiek wordt een progressief inkomensbelasting ook als een effectief risicodelend mechanisme bekeken. Bij goede inkomensevolutie betaalt men veel belastingen maar men valt minder terug bij lager inkomen omwille van de lagere belastingsdruk bij lager inkomen. Als het aanmoedigen van het ondernemerschap als kerndoelstelling wordt gehanteerd dan moet bijvoorbeeld ook rekening gehouden worden met een bevinding als die van Gentry en Hubbard (2010). Zij tonen dat hoe groter het verschil is tussen de (marginale) belastingvoet waarmee men geconfronteerd wordt als succesvol dan wel als onsuccesvol ondernemer, des te lager is de bereidheid om risico te nemen. De extra belasting bij hoge winsten is immers groter dan de belastingbesparing bij verliezen. Dit kan als een van vele redenen gezien worden om in een apart belastingsysteem te voorzien voor ondernemingsactiviteiten tegenover activiteiten in dienstverband.

---

<sup>2</sup> Een individueel land kent meestal onvoldoende datapunten om dan nog te kunnen controleren voor talloze andere bepalende factoren. Zelfs met een tijdreeks van 40 jaar, moet men immers al gauw controleren voor 10 andere variabelen waardoor er al gauw onvoldoende vrijheidsgraden overblijven om empirisch robuust te zijn.

## **Rekening houden met bedrijf – en sectorspecifieke kenmerken**

Economisch is het evident dat de impact van belastingen afhangt van specifieke kenmerken zoals bijvoorbeeld de arbeidsintensiteit van het bedrijf. Onderzoek bevestigt dat met name sociale zekerheidsbijdragen sterk negatieve invloed uitoefenen op arbeidsintensieve sectoren. In landen met centrale of sectorale loononderhandeling (zoals België) blijkt dit nog versterkt te worden. In deze landen wordt een hogere sociale zekerheidsbijdrage immers typisch minder afgewenteld op een lager loon.

De belastingenvoeten aan de top van de inkomstenbelasting blijken sterkere impact te hebben op sectoren met een hoge turbulentie van nieuwe creatie maar ook snel verdwijnen van bestaande bedrijven. Dit zijn typisch bedrijven die meer risicovol zijn en vaker nog met bedrijfsleiders die vallen onder de personenbelasting.

## **Vennootschapsbelasting**

Hoge vennootschapsbelastingen remmen de investeringen af aangezien ze de kapitaalkost verhogen (Djankov, et al., 2010). Bovendien wordt in de literatuur gerapporteerd dat ze het economisch proces verstoren door middelen te verdringen naar minder productieve sectoren wat de (totale) productiviteit van de economie in gevaar brengt (Boersch-Sapan, 1998).

Extreem nadelig zijn erg complexe belastingsystemen omdat ze niet alleen grote kosten genereren voor de administratieve behandeling ervan door bedrijven maar ook voor de overheid. Middelen die beter gebruikt kunnen worden voor productieve activiteiten waardoor een opportuniteitskost ontstaat in gemiste productiviteit en efficiëntie. Vooral voor innovatieve en vaak risicovolle bedrijven is het erg afremmend om een belangrijke kloof te hebben tussen voor en na belasting. In de mate dat ze buitenlandse investeringen afremmen, verhinderen ze de vandaag zo vitaal belangrijke technologietransfer naar de lokale bedrijven.

Gezien de problematiek van ons land om bedrijven te laten doorgroeien tot een grotere omvang, is het belangrijk te weten dat net voor bedrijven die in de race zitten naar technologische excellentie vennootschapsbelastingen extra negatief inwerken. Dergelijke bedrijven hangen vaak extra af van zelffinanciering om hun groei te voeden.

## **Specifieke conclusies voor België**

Resultaten uit internationale (panel data) studies moeten bekeken worden als een vorm van gemiddeld effect dat verwacht kan worden van bepaalde belastingswijzigingen. We hebben er al op gewezen dat een belastinghervorming afgestemd moet worden met de bredere beleidsopties die beleidsmakers overwegen. Hier zal uiteraard ook specifiek rekening gehouden moeten worden met de uitgangspositie van een land. Uit de internationale literatuur komt als boodschap dat vooral de vennootschapsbelasting erg schadelijk kan zijn voor economische ontwikkeling. Pas daarna

komt de belasting op arbeid. Voor ons is het echter geen optie om een verlaging van de belasting op arbeid als minder prioritair te beschouwen. Dit heeft niet alleen te maken met de reeds vermelde bevinding dat voor ons land het aantrekken van buitenlandse investeringen belangrijker is gezien de kleine schaal van ons land. Ook moeten we uiteraard rekening houden met de startpositie waarbij België vooral op het vlak van de lasten op arbeid zwaar uit de band springt.

1. Uit onderzoek zoals Kneller (1999) blijkt alvast dat een recurrente belasting op onroerend goed als het minst schadelijk voor economische groei wordt bevonden. De vaststelling is al talloze malen gemaakt dat de wijze waarop overheden vandaag het bezit van een eigen huis stimuleren zelfs negatieve effecten oplevert. De regionalisering van het beleid rond de woningaftrek zodat dit door de regionale overheden samen met registratierechten herbekeken kan worden, moet dan ook als een belangrijke opportuniteit beschouwd worden.
2. De niet-recurrente belasting op vastgoed moeten immers ernstig onderzocht worden in de mate dat ze de mobiliteit van arbeid belemmeren. Warwick-professor A. Oswald publiceert al jaren resultaten dat de immobiliteit op de residentiële woningmarkt een belangrijke rol speelt in het verklaren van de werkloosheid. In elk geval komt als aanbeveling naar boven dat recurrente eigendomsbelastingen ver te verkiezen zijn boven niet-recurrente belastingen op eigendom.
3. Consumptiebelastingen hebben een veel minder groei-afremmend effect dan inkomensbelastingen.
4. De meest cruciale factoren voor groei in de huidige context vormen nieuwe investeringen. Daarom dient elke wijziging aan de vennootschapsbelasting met extreme zorg bekeken te worden.

Vaak gaat er heel veel energie verloren in het discussieren van eerder marginale aanpassingen aan het belastingsysteem. Eén van de meest elegante bevindingen uit de theoretische economie is misschien wel het pleidooi van Henry George in de tweede helft van de 19de eeuw dat een belasting op onbewerkte grond het meest efficiënte belastinginstrument is. De waarde van zo'n stuk land, betoogde hij, steeg ook voornamelijk door investeringen van de gemeenschap (riolering, stratenaanleg...) dus zou het erg gepast zijn om publieke uitgaven vooral op deze basis te financieren. Decennialang hebben economen nieuwe onderzoeksresultaten aangeleverd die zijn intuïtie bevestigen alleen is er vandaag nog heel weinig onbewerkt land om het huidige overheidsslag uit te financieren. Dat is ook van de redenen waarom een verschuiving van een belasting op inkomen naar consumptie zo centraal staat in de economische discussie. Het is immers al vaak bewezen dat bijvoorbeeld de BTW één van de meest efficiënte belastingvormen is met de mogelijkheid van een erg brede basis.

## 5. Voorstel 3: Een budgettair verantwoorde belastinghervorming die arbeid bevrijdt

*Itinera stelt dat een belastinghervorming budgettair realistisch dient te zijn. Bovendien zijn er zinvolle hervormingen denkbaar die ook enigszins neutraal zijn op het vlak van herverdeling. We pleiten voor slimme aanpassingen van de fiscale behandeling van vermogenscomponenten. Gezien de moeilijkheid op het vlak van risicokapitaal lijkt het ons belangrijk dat in de huidige context het spaarboekje niet bevoordeeld wordt tegenover andere beleggingen die een directe rol kunnen spelen in het financieren van onze bedrijven. Het belasten van meerwaarde die binnen het jaar wordt gerealiseerd, kan onderdeel vormen van een coherente visie op een duurzame kapitaalvorming.*

*Inzake het belasten van onroerend vermogen bepleiten we aanpassing van de kadastrale inkomens aan de realiteit. Gezien de problematiek van de betaalbaarheid van de woningen, moet vooral gezorgd worden voor het aanmoedigen van nieuw aanbod. Het Itinera Institute stelt voor om de woonbonus voor bestaande woningen geleidelijk aan af te bouwen. De middelen kunnen minstens gedeeltelijk heraanwend worden voor een BTW-verlaging op de bouwkost, en dit zowel voor eigenaars- bewoners als voor investeerders-verhuurders.*

### 5.1. Fiscale hervormingen voorgesteld door partijen

Onze personenbelasting kent een belangrijke graad van progressiviteit. De vergelijking met Nederland, Duitsland en Frankrijk toont dat de tarieven bij redelijk beperkte bedragen al flink hoger liggen in ons land dan in de buurlanden (zie verder grafiek 8). Verschillende politieke partijen hebben ondertussen allerlei voorstellen gelanceerd. Wat daarbij vooral in het oog springt is de hoge kostprijs van de voorgestelde hervormingen oplopend tot vele miljarden euro. En dit in tijden dat we niet alleen het begrotingstekort moeten terugdringen maar ook de vergrijzing financieren zodat er de komende jaren nog een budgettaire inspanning van tientallen miljarden nodig is.

Opmerkelijk is niet alleen de **vaagheid omtrent de financiering**, maar ook de ingrijpende effecten van sommige voorstellen op de herverdeling. Het is uiteraard de primaat van de politiek om specifieke opvattingen over de herverdeling van een fiscaal stelsel te koesteren. Zo stellen sommigen bijvoorbeeld een zogenaamde vlaktaks voor. Zonder belastingvrij minimum leidt dit echter tot verliezen van 20% voor de armste gezinnen. Bij een belastingvrije som op het huidige niveau is een tarief van minimaal 35% nodig. Electorale verschuivingen kunnen dus aanleiding geven tot een wijzigende herverdelingsopdracht van het belastingstelsel.

Economisch is het echter mogelijk om ook zinvolle maatregelen te nemen die meer efficiëntie

opleveren zonder dat ze per se de **herverdeling** ondergraven.

Ten slotte valt op dat door de aard van de voorgestelde hervormingen, de laagste inkomens wat vergeten worden. Dat de gezinnen in het eerste deciel en bij uitbreiding in de laagste decielen in de voorstellen erg weinig winnen, heeft uiteraard te maken met het feit dat ze sowieso geen belastingen betalen. De voorstellen van de politieke partijen kunnen misschien vooral een aanzet om na te denken hoe hiervoor een oplossing gevonden kan worden.

*Dit sluit immers aan bij het aloude concept van een negatieve inkomensbelasting waarvoor in het verleden slechts mondjesmaat interesse was in ons land. In dergelijk stelsel kan belastingdienst inkomen uitkeren. Hierdoor zou de stap van werkloosheid naar werken slechts gedeeltelijk leiden tot een minder gunstige fiscale situatie, waardoor de incentive om te gaan werken groter wordt. Dit wordt bevestigd door de cijfers van hoge (marginale) belastingsdruk op net de lage lonen. Voor economen heeft dit een belangrijke aantrekkingskracht omdat hierdoor de overheid vrijheidsgraden krijgt om de belastingdruk voor de allerlaagste inkomens gericht te verlagen zonder dat dit economische verstoringen in hun oplevert en zonder dat dit grotere bureaucratie veroorzaakt. Deze voordelen materialiseren zich echter vooral als het systeem in de plaats komt van veel van bestaande regels.*

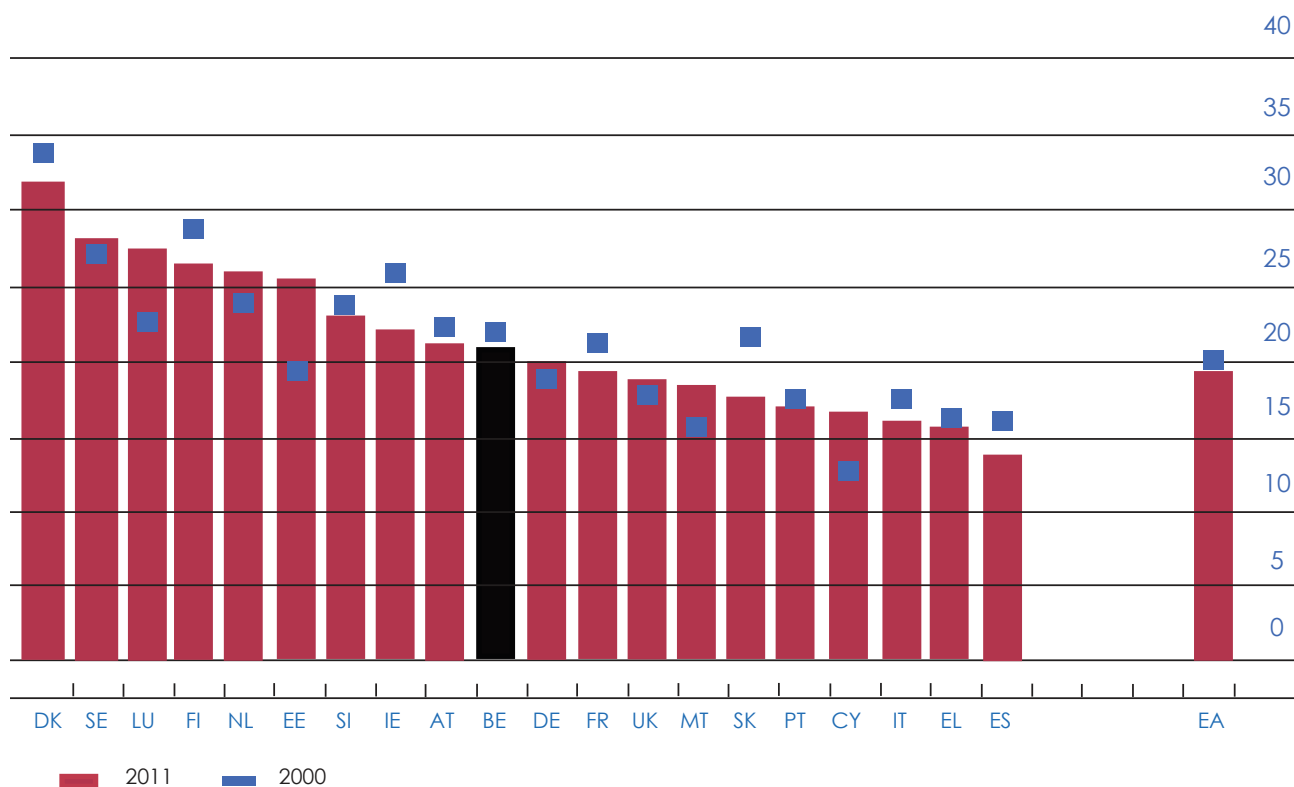
## 5.2. Alternatieve pistes: budgettaire neutrale hervormingen met beperkte impact op vlak van herverdeling

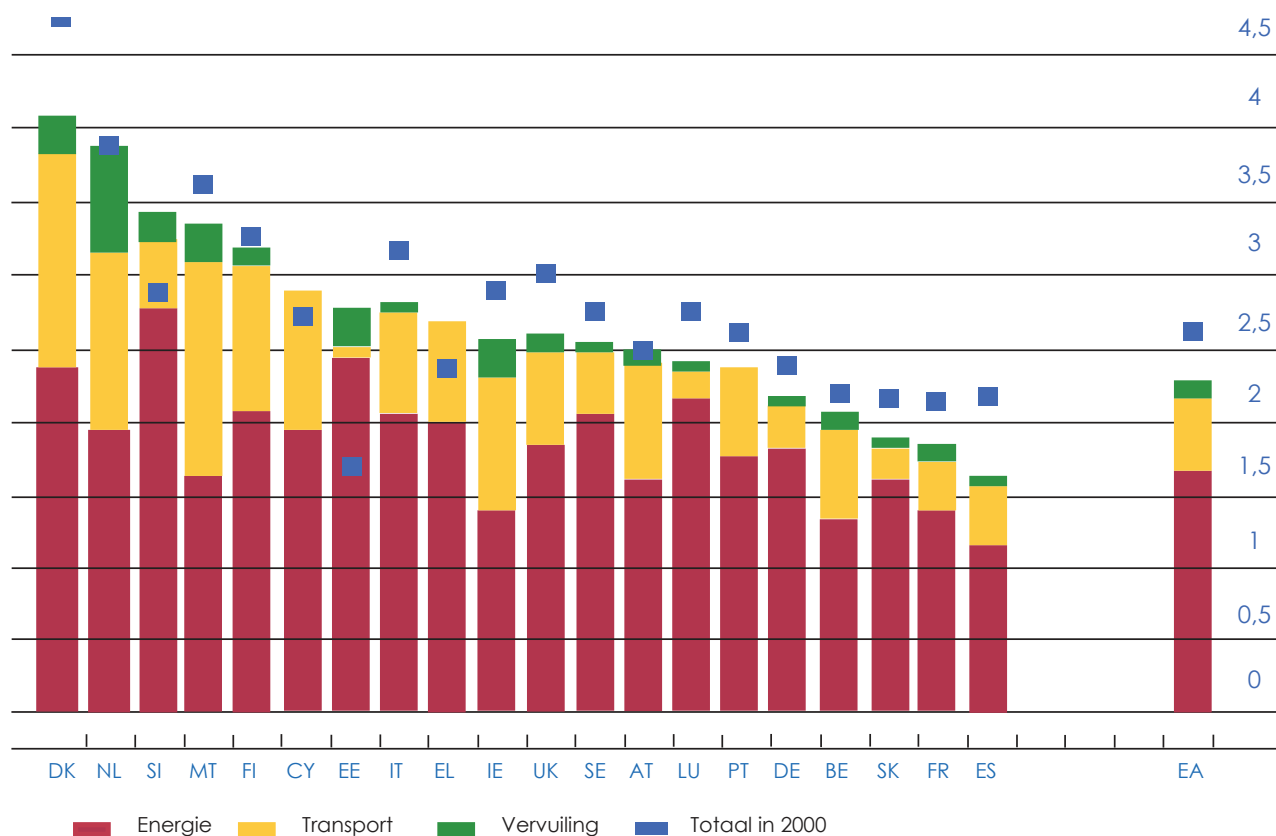
### Concreet voorstel verschuiving belasting naar consumptie

In de mate dat de belastingen op arbeid verlaagd worden met hetzelfde bedrag dat de lasten op consumptie stijgen, nemen de totale belastingen op de burgers niet toe. Eerder wierpen we een licht op de literatuur dat consumptiebelastingen minder zwaar op de economische ontwikkeling wegen als inkomensbelastingen. Wat niet uit het oog verloren mag worden is dat een belasting op arbeid enkel de binnenlandse economische activiteit penaliseert terwijl een consumptiebelasting alle goederen op dezelfde manier treft, ongeacht hun geografische oorsprong.

Op het vlak van de consumptie hanteren we ter illustratie een scenario met een verhoging van het BTW-tarief met 2 procentpunt. Op het vlak van milieuheffingen waaronder energie, transport en vervuiling valt een oefening met 1% van het BBP ook zeker te overwegen.

Grafiek 9: Impliciete belasting op consumptie (%)



**Grafiek 10: Milieueffingen (% bbp)**


Dat deze verschuiving efficiëntiebatens genereert, wijst de literatuur eerder vermeld aan. De vraag die mensen stellen, is in hoeverre deze verschuiving niet echter geen te hoge kostprijs op het vlak van de billijkheid met zich meebrengt. Indien de extra economische groei die deze maatregel zou opleveren, vooral in armoedebestrijding en sociaal beleid geïnvesteerd wordt, dan is het sowieso kort door de bocht om enkel te kijken naar statistische “koopkrachtplaatjes”.

We maakten gebruik van de microsimulatietool Mefisto om enkele pistes te verkennen. Decoster en Spiritus (2012) stellen dat een BTW-verhoging van 21% naar 22%, gecombineerd met een verhoging van het BTW-tarief van 12% naar 15% en een verlaging van de tarieven op elektriciteit en gas naar 15% “bezwaarlijk asociaal genoemd (kan) worden”. Dit leidt voor de 10% mensen die het minste consumeren immers een extra belasting op van 6 euro per maand en voor de 10% mensen die het meeste consumeren een extra belasting op van 25 euro per maand.

De verlaging op energie door de regering beslist gaat zelfs verder tot 6%, dus dan geldt die conclusie a fortiori waardoor een verhoging van de BTW van 21 naar 22% en van 12 naar 15% door de volgende regering zeker beslist mag worden. De budgettaire baat van die verhogingen



bedraagt 688 miljoen euro. Wel zou hierdoor de consumptieprijsindex toenemen. Ofwel leidt dit tot een indexering van de lonen waardoor onze competitiviteit echter nadeel ondervindt. Dit is nu net één van de randvoorwaarden waar een belastinghervorming extreem gevoelig voor moet zijn gezien de verslechtering van de handelsbalans. Ofwel houdt men deze aanpassing uit de index maar dan kan de sociale impact groter zijn.

Dus de conclusie van de oefening tot nu is, dat een verhoging van de BTW niet zozeer een schrijnend sociaal probleem hoeft te veroorzaken maar ongewenste effecten op onze competitiviteit oplevert.

Indien echter de budgettaire baten van een BTW-verhoging echter gebruikt worden voor een verlaging van de sociale lasten op arbeid dan spelen deze ongewenste effecten niet. Met name simuleerden we een verlaging van de sociale lasten op arbeid met 5,23 miljard die budgettair geneutraliseerd wordt met een verhoging van de BTW met twee procentpunten.

Het eerste deciel verliest 23 euro per maand en het tiende deciel wint 49 euro per maand. Decoster en Spiritus (2012) minimaliseerden de bezorgdheid omtrent de regressieve impact van de door hun gesimuleerde BTW-verhogingen. Indien een regering uit zorg voor onze competitiviteit echter zou besluiten tot het niet-indexeren van de lonen ter hoogte van de BTW-verhoging zal de sociale impact misschien voor sommigen wel een zorg worden. Zoals we reeds eerder beklemtoonden, is het zaak om een fiscale hervorming in zijn geheel te beoordelen. Er kunnen maatregelen overwogen worden die de herverdelende capaciteit van het fiscaal stelsel op peil houden. Een verhoging van het hoogste tarief in de personenbelasting van 50 naar 51% voor de belastingstranche vanaf 36300 euro zou bijvoorbeeld naar schatting de ongelijkheid gemeten door de Gini-coëfficiënt met 0,07 procentpunt terugbrengen.

### **Reduceer uitholling BTW-stelsel**

Onderzoek toont aan dat het Belgisch BTW-stelsel uitgehold wordt door allerlei vrijstellingen en uitzonderingsregimes. Niet alleen maakt dit een stelsel dat principieel eenvoudig is, complex, bovendien zorgt dit voor gemiste belastingontvangst van maar liefst 2,8 miljard euro (Reckon, 2009).

Als we het BTW-tarief van 12% zouden verhogen tot 21% zou dit de begrotingsontvangsten doen toenemen met 444 miljoen euro. De herverdeling gemeten door de Gini-coëfficiënt zou nauwelijks veranderen (en zelfs overeenkomen met een afname van de ongelijkheid op die manier gemeten). Met deze opbrengst zou de persoonlijke bijdragevoet voor sociale zekerheid teruggebracht kunnen worden met 0,65 procentpunt. De combinatie van de twee maatregelen zou de herverdeling niet noemenswaardig beïnvloeden (maximale wijziging positie van een deciel met 2 euro per maand). We hebben dus een voorbeeld van een verschuiving van lasten op arbeid naar consumptie door een combinatie die ook het BTW-stelsel eenvoudiger maakt en slechts een minimale impact heeft op de graad van progressiviteit van het belastingstelsel.

Een radicalere variant is nu vrijgestelde consumptie belasten aan 6% en het verhogen van het

BTW-tarief van 6% naar 12% en dat van 12 tot 21%. Met de opgehaalde 4,05 miljard zou de sociale bijdragevoet gehalveerd kunnen worden. Deze combinatie leidt wel tot een verslechtering van de Ginicöefficiënt met 0,57 procentpunt. Dit komt echter overeen met een verlies voor de laagste twee decielen met 40 euro op maandbasis. Dit treft hen (maar dus eerder in geringe mate) omdat ze nauwelijks baat hebben bij lagere sociale bijdragen gezien hun inactiviteitsgraad.

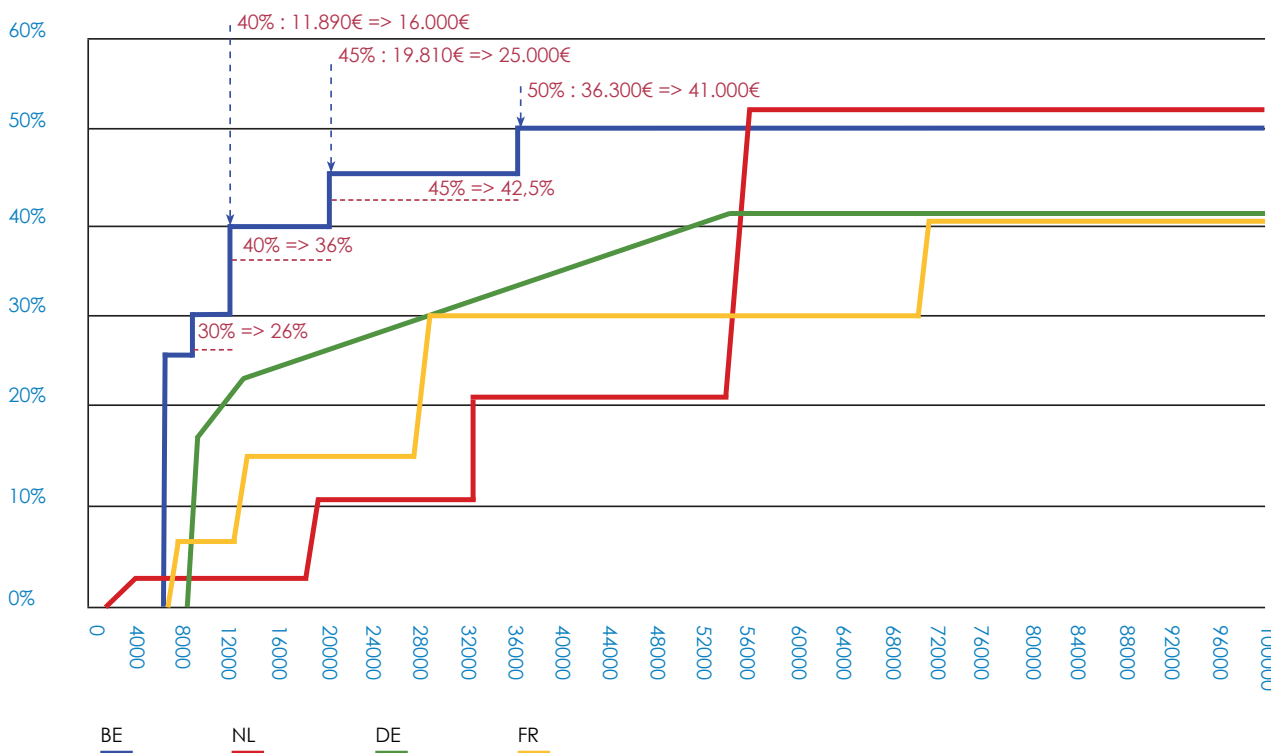
### Meer geleidelijke stijging tarieven personenbelasting

Het politieke debat illustreert dat er nogal wat onvrede is in de mate dat de tarieven in de Belgische personenbelasting zo snel en fors stijgen bij redelijke beperkte lonen.

Een beleidsoptie zou kunnen zijn om het huidige tarief van 30% te reduceren tot 26%, dat van 40 tot 36% en dat van 45 tot 42.5% en dit te financieren met een verhoging van de BTW met twee procentpunt. Het eerste deciel verliest hierbij 25 euro (1,6% van het equivalent inkomen) en het tiende deciel wint 39 euro (+0.36%).

Grafiek 8: Schema's personenbelasting in België en buurlanden

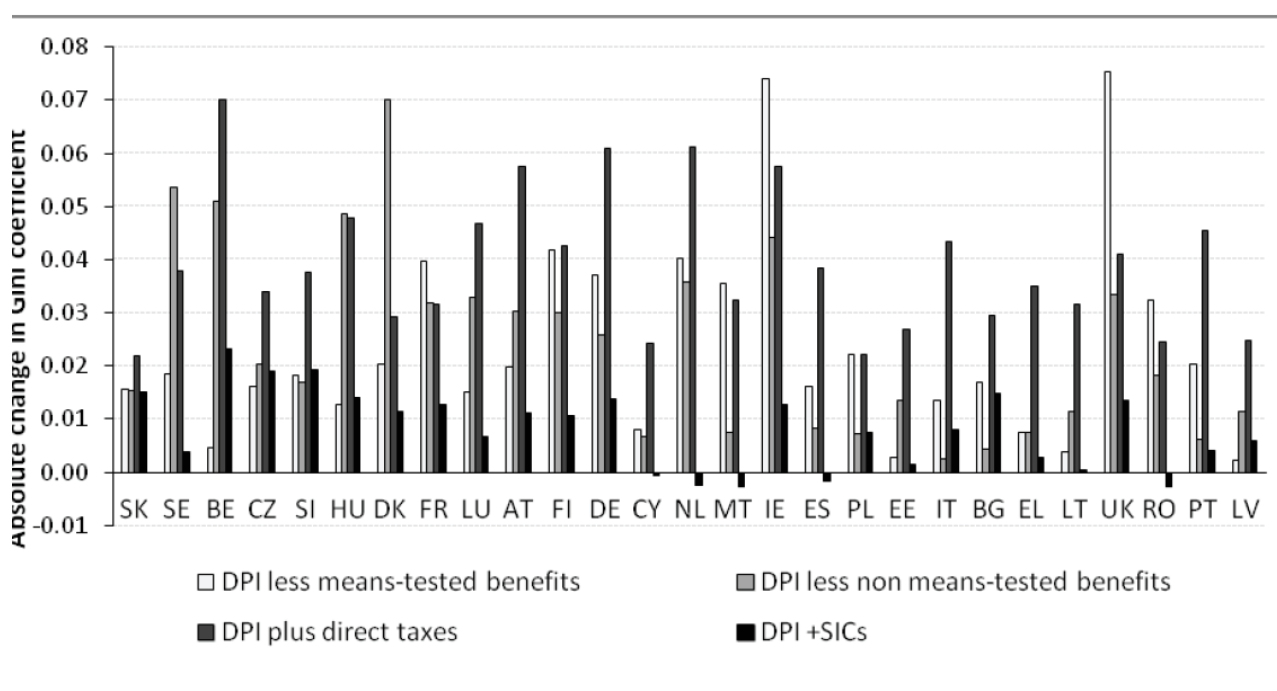
### Marginale belastingsvoet volgens inkomen



Een alternatief is om de barema's op te schuiven zodat burgers niet zo snel meer in de hogere tarieven terechtkomen (zie grafiek 8). Een BTW-verhoging met twee procentpunt volstaat om het tarief van 40% pas te laten ingaan vanaf een inkomen vanaf 16.000 euro (i.p.v. 11.890 euro), dat van 45% pas bij een inkomen vanaf 25.000 euro (i.p.v. 19.810 euro) en dat van 50% pas vanaf 41.000 euro (i.p.v. 36.300 euro). De impact op de herverdeling van de personenbelasting blijft ook hier beperkt. Het eerste deciel verliest hierbij 25 euro (1,6% van het equivalent inkomen) en het tiende deciel wint 39 euro (+0.36%).

Inzetten op versterken van het economisch weefsel kan zonder budgettaire aderslating voor de openbare financiën. Voorgaande pistes tonen aan dat er ook hervormingen mogelijk zijn zonder zware sociale kostprijs. Zeker als in acht genomen wordt dat ons land zoals onderstaande tabel aantoont vandaag één van de meest herverdelende personenbelastingen kent.

**Tabel 4: België: de meest herverdelende directe belasting**



Bron: Jara, H. & Alberto Tumino, 2013

## Slimme aanpassingen van fiscale behandeling vermogen

Ondertussen is de regering Di Rupo er niet uitgeraakt om de belastingvrijstelling die bestaat voor de eerste 1880 euro aan rente op een spaarboekje uit te breiden naar andere langetermijn beleggingen. Gezien de moeilijkheid op het vlak van risicokapitaal lijkt het ons inderdaad belangrijk dat in de huidige context het spaarboekje niet bevoordeeld wordt tegenover andere beleggingen die een directe rol kunnen spelen in het financieren van onze bedrijven (Itinera 2014).

Niet alleen belastingtechnisch maar ook gezien de geringe appetijt voor risicokapitaal bij Belgische inwoners, is de **fiscale vrijstelling voor het spaarboekje** echt niet meer van deze tijd. Ook de Nationale Bank heeft reeds meermalen aangedrongen om hier een einde aan te maken. De Belgen beseffen onvoldoende dat de echte veiligheid niet zit in een depositogarantie die ze als belastingbetaler zelf dragen maar in een gezonde economie.

Uit onderzoek komt naar voren dat het belasten van onroerend vermogen een van de minder nefaste wijzen is van fiscaliteit. We bespreken verder nog de hypothecaire aftrek maar wat de onroerende voorheffing betreft, is het werkelijk onheus dat de **kadastrale inkomens** nog steeds feitelijk gebaseerd zijn op ramingen van 1975 (met indexering sinds 1991). Ook daarvoor is er discussie tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus nodig. Het Federale departement financiën heeft immers weinig neiging om zelf hierin initiatieven te nemen aangezien de opbrengsten ten goede komen van de regio's. Gezien de problematiek van de betaalbaarheid van de woningen, moet vooral gezorgd worden voor het aanmoedigen van nieuw aanbod. Dit gebeurt echter niet met de huidige fiscale behandeling, integendeel. Het Itinera Institute stelt voor om de woonbonus voor bestaande woningen geleidelijk aan af te bouwen. Itinera stelt voor om de woonbonus voor nieuwbouw te vervangen door een BTW-verlaging op de eerste schijf van € 150.000 van de bouwkost, en dit zowel voor eigenaars- bewoners als voor investeerders-verhuurders.

Het ter beschikking stellen van risicokapitaal is één van de cruciale aandachtspunten gezien de financieringsproblematiek van bedrijven voor ons land (Itinera 2014). De wan van de korte termijn is een majeur probleem voor de moderne economie en dat is bevreemdend. Willen gezinnen immers geen zekerheid dat met hun pensioenbijdragen ook later effectief pensioenen uitbetaald zullen worden? Willen vermogensbeheerders vooral niet aan die verwachting voldoen? Toch stellen sommigen hen dat ze onder druk staan van korte termijn verwachtingen op de financiële markten. Dat de gemiddelde bewaarduur van een aandeel in een portefeuille vaak lager ligt dan 1 jaar is een teken aan de wand. Het belasten van **meerwaarde** die **binnen het jaar** wordt gerealiseerd, kan onderdeel vormen van een coherente visie op een duurzamere kapitaalvorming.

Er is veel interesse voor de Nederlandse vermogensrendementsheffing maar we benadrukken nogmaals dat ons land zowat tweemaal zoveel inkomsten haalt uit vermogen dat onze Noorderburen. Bovendien is het economisch nefast om een zogenaamd fictief rendement te belasten. Veel minder verstoring is een belasting te stellen op een zogenaamde excessief rendement. Het Nederlandse systeem doet dus net het tegenovergestelde wat economisch aanbevelingswaard is.

## 6. Voorstel 4: Verfijn het Belgisch stelsel van vennootschapsbelasting met voldoende realisme en creëer de juiste prikkels voor innovatie

*Zowel voor de werkgelegenheid als de toegevoegde waarde wegen zowel KMO's als grote ondernemingen zwaar door. Het opstarten van nieuwe ondernemingen en doorgroeien van KMO's is extreem belangrijk om het economisch weefsel te vernieuwen. Evengoed is een stabiel fiscaal beleid essentieel opdat grote ondernemingen erin slagen de werkgelegenheid te behouden of nieuwe activiteiten naar België te trekken. Een stelsel als de notionele intrestaftrek heeft echter enkel zin als men het consequent blijft toepassen. Via allerlei budgettaire besparingsoperaties is ondertussen immers de logica uit het systeem aan het geraken in de zin dat schuldfinanciering opnieuw aantrekkelijker wordt. Ofwel bewaart men de consistentie van de maatregel, ofwel heeft het geen zin en moet het alternatief van een tariefverlaging verkozen worden. Op het vlak van de fiscaliteit inzake innovatie dient de best practice verankerd te worden maar om ontsporingen te voorkomen dient de toets op werkelijke onderzoeksinspanningen ernstig genomen te worden.*

### 6.1. Hou rekening met de realiteit op het terrein

Een fiscaal stelsel op een bepaald ogenblik is niet meer willekeurig tot stand gekomen. Inherent bevat het talloze evenwichten die moeizaam tot stand zijn gekomen. Dit is geen pleidooi voor de status quo maar wel voor realiteitszin. Het is evident dat elke sector vooral de eigen zaak bepleit. Wat is de realiteit vandaag de dag? Op het vlak van de werkgelegenheid tekenen kleine en grote ondernemingen voor een bijna even groot aandeel op. Op het vlak van de toegevoegde waarde wegen de grote ondernemingen net iets meer door:

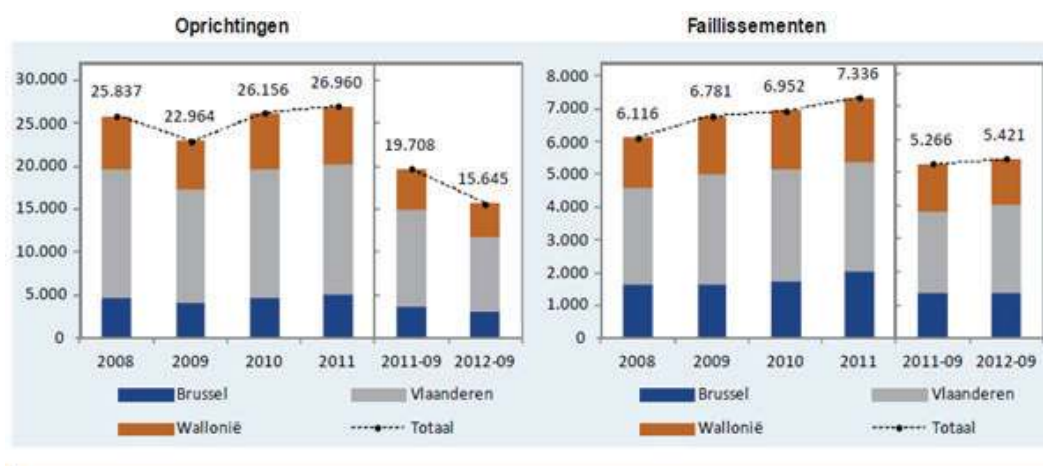
**Tabel 5: Indeling van de Belgische ondernemingen (% totaal)**

	Aantal ondernemingen	Werkgelegenheid	Toegevoegde waarde
Naar grootte (gemiddelde 1995-2005)			
Kleine .....	97,4	39,3	31,6
Middelgrote .....	2,0	19,2	17,9
Grote .....	0,6	41,5	50,5

Bron: NBB, Balanscentrale

De omvang van de ondernemingen is iets wat ook onderhevig is aan een zekere pendelbeweging. In de jaren 50 en 60 van vorige eeuw regeerde de idee van “big is beautiful”. Tijdens de jaren 70 kwamen echter velen van een kale reis terug. Tal van grote ondernemingen gingen over tot massale afdankingen. Bovenstaande cijfers tonen dat voor een kleine economie zoals de onze zowel grote als kleine ondernemingen onontbeerlijk zijn. Als prioriteiten zouden we de creatie van nieuwe ondernemingen in de huidige context en innovatie centraal willen plaatsen. De crisis heeft een belangrijke impact gehad op het aantal oprichtingen van ondernemingen.

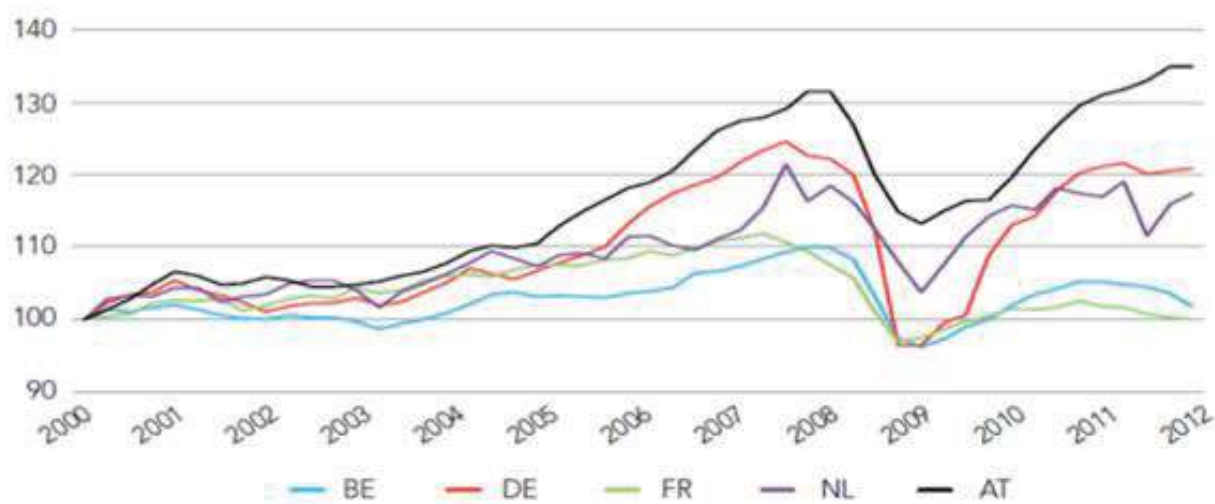
**Grafiek 11: Aantal oprichtingen en faillissementen per regio**



Bron: NBB

Vergelijking met de buurlanden toont dat de industrie zwaar getroffen werd waar een groot stuk van de innovatie gebeurt.

**Grafiek 12: Verloop van de toegevoegde waarde in de industrie (2000Q1=100)**

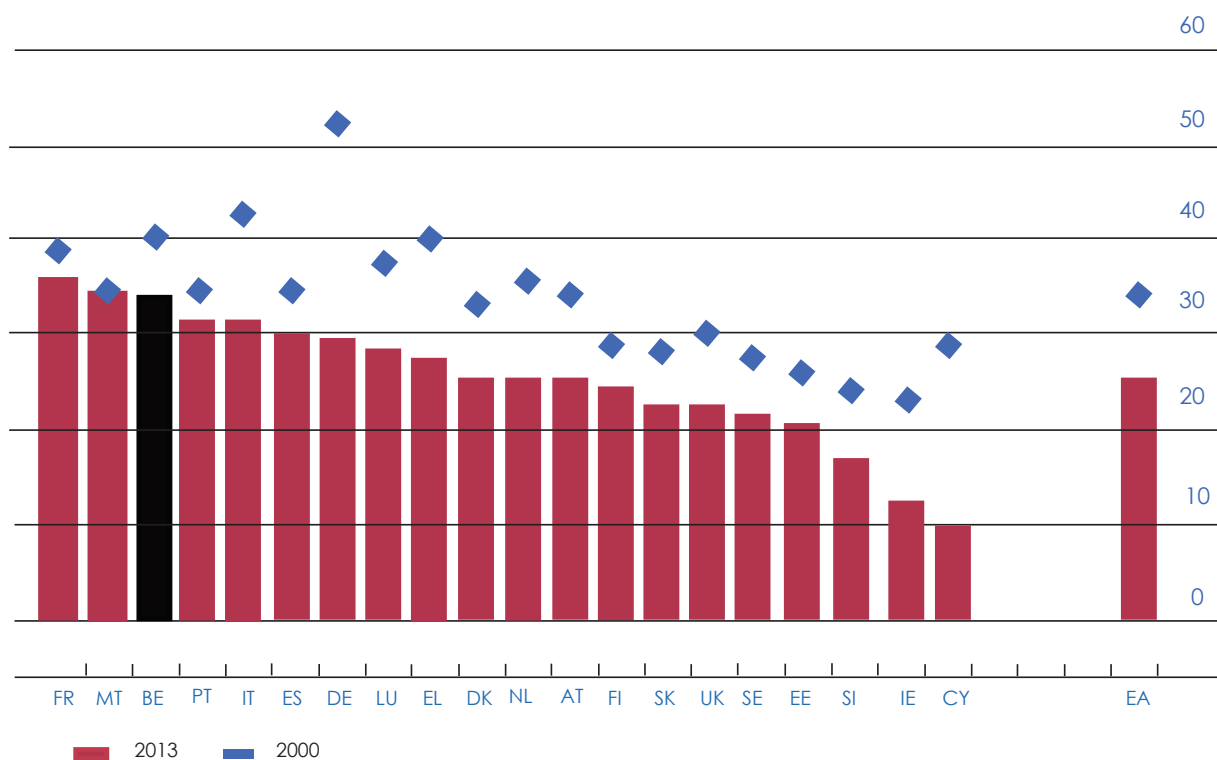


Bron: Eurostat

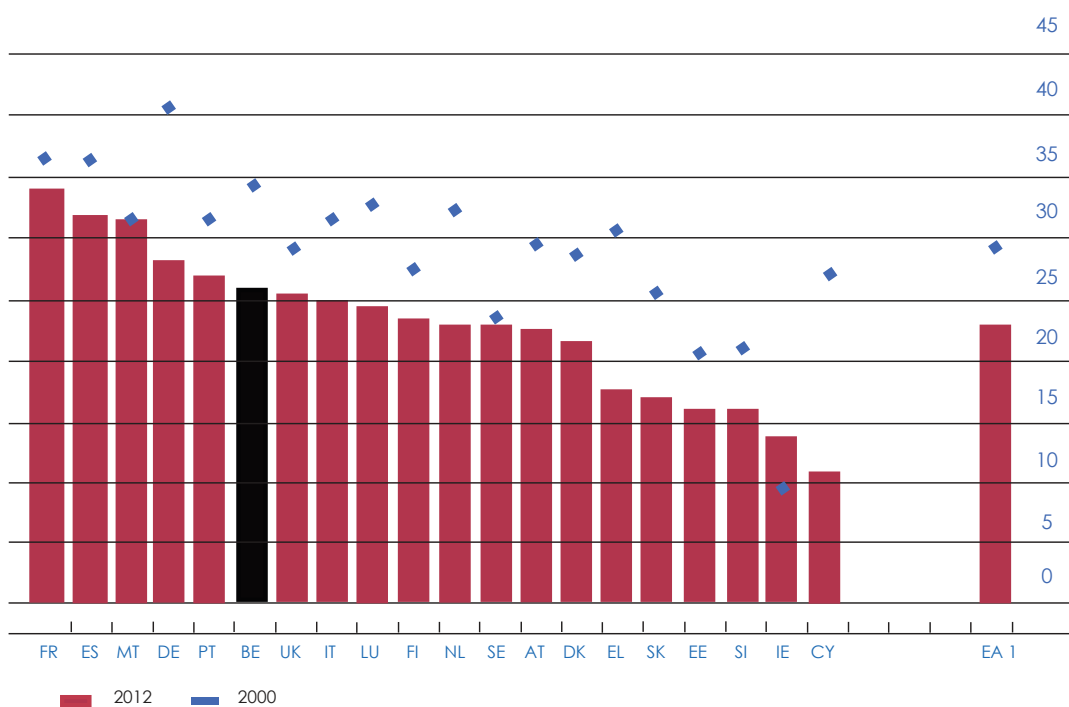
## 6.2. De realiteit op het terrein

Doordat landen elkaar de loef probeerden af te steken door het aanbieden van lagere tarieven aan bedrijven, was er een zekere race to the bottom zichtbaar op het vlak van de nominale tarieven. Het was echter niet zo dat dit tot significant lagere belastingsinkomsten leidde. Wel stellen we een belangrijke cyclische component vast waarbij de crisis tot lagere inkomsten voor de bedrijven leidden en dus ook lagere belastingsinkomsten daaruit.

Grafiek 13: Tarieven vennootschapsbelasting (%)



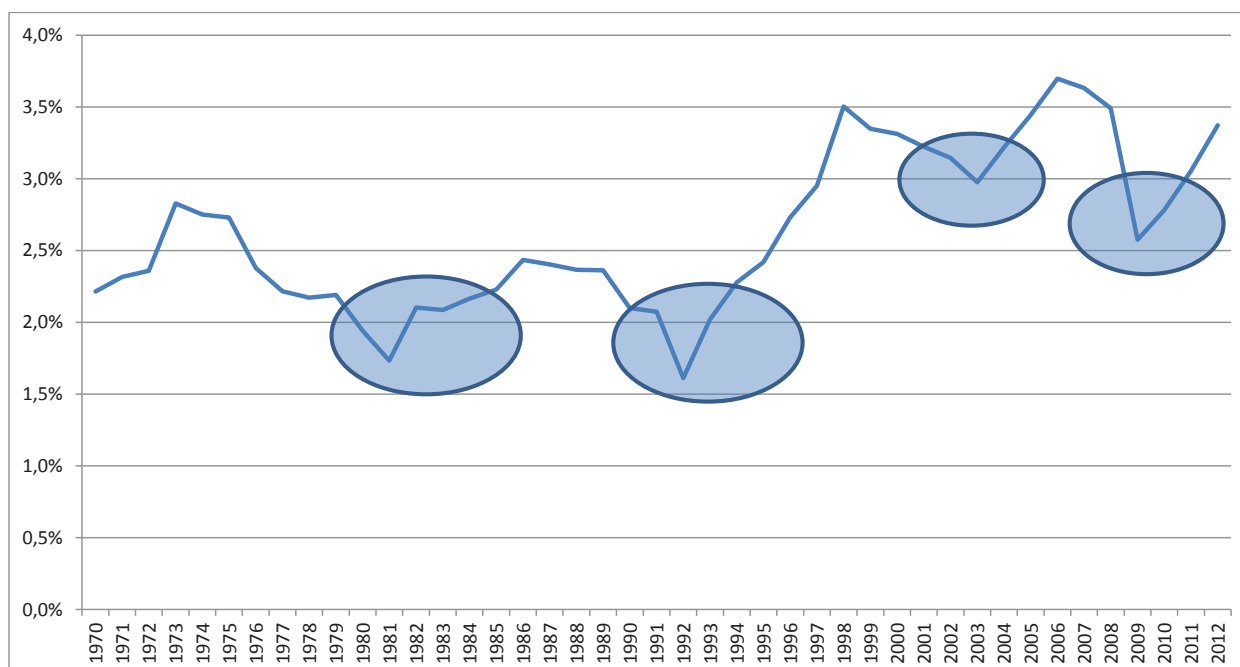
Grafiek 14: Effectief belastingtarief voor niet-financiële sector





Berekeningen inzake de effectieve belastingstarieven doorheen de tijd moeten met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd worden. Een eerlijk debat over de vennootschapsbelasting baseert zich op een aparte analyse van de belastingsinkomsten. Het is perfect mogelijk dat tegelijkertijd de inkomsten uit de vennootschapsbelasting op peil blijven of zelfs stijgen terwijl de zogenaamde effectieve belastingsvoeten dalen. De belastbare basis kan immers omwille van talloze factoren gestegen zijn. Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met de oprichting van een vennootschap door heel wat zelfstandigen. Een regimeverandering zoals de notionele intrestaftrek kan bijvoorbeeld ook heel wat nieuwe belastingsgrondslag aangetrokken hebben die reeds elders belast werd. Als tegelijkertijd echter de inkomsten voor de overheid op peil zijn gebleven, dan is het niet altijd correct te concluderen dat lagere effectieve tarieven ook “een gat in de staatskas” hebben geslagen. Onderstaande grafiek toont de mate waarin belastingen betaald door vennootschappen samenhangen met de economische context. Tijdens elke crisis was er een diepe terugval en nooit meer dan in 2009. In absolute termen lagen de betaalde belastingen door vennootschappen in 2012 echter opnieuw hoger dan voor de crisis. We weten allemaal hoezeer de gevolgen van de crisis nog wegen op de economie. Weinigen hadden gedacht dat de belastingen opnieuw op 3,4% van het bbp zouden liggen in 2012, een niveau dat bij de hoogste pieken uit de voorbije 40 jaren evenaart.

**Grafiek 15: Belastingen betaald door vennootschappen sinds 1970 (% bbp)**

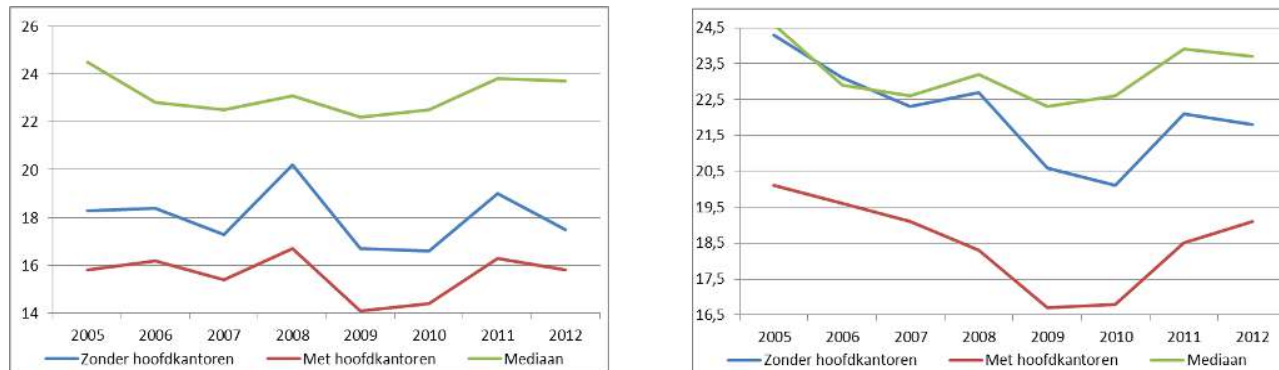


Bron: NBB

Iets anders is de discussie omtrent de verschillen in belastingsdruk tussen verschillende types ondernemingen. Zogauw we naar een maatstaf willen gaan van belastingsdruk tegenover een economisch relevant begrepen inkomensbasis zijn er tal van methodologische finesses die de zaken compliceren. Onderstaande tabel toont een oefening gemaakt door de Nationale Bank op basis van verschillende maatstaven. Zo zijn de cijfers van Eurostat gebaseerd op de Nationale Rekeningen waardoor ze ook de financiële vennootschappen meenemen. Er worden twee methodes gehanteerd op het vlak van het rekening houden met meer/minderwaarden en waardeverminderingen.

Het impliciet tarief zo berekend kende de belangrijkste daling tussen 2000 en 2006 (maar herinner opnieuw de toename van de inkomsten voor de overheid met 50% over die periode). Het mediane tarief nam volgens de eerste methode voor de meerwaarden zelfs toe sinds de introductie van de notionele intrest in 2005/6. Volgens de tweede methode kende het impliciete tarief een daling tot de crisis met een herstel erna.

**Grafiek 16: Impliciet belastingtarief van de niet-financiële vennootschappen volgens twee methoden:**



Bron: NBB

Deze analyse toont afgezien van de de dip tijdens het dieptepunt van de crisis, het impliciet belastingtarief over die periode in 2012 ongeveer hetzelfde niveau behouden heeft als in 2006. Het beeld ligt licht enigszins anders indien de zogenaamde hoofdkantoren opgenomen worden. Die laatste hadden voordien ook al een specifiek belastingregime via de techniek van coördinatiecentra. De grootste daling doet zich echter voor als de berekening gemaakt wordt inclusief de financiële vennootschappen. Dit kan enerzijds aan de grote verliezen tijdens de crisis liggen bij een aantal banken. Anderzijds is het ook mogelijk dat de notionele intrestaftrek met name voor hen een specifieke impact heeft gehad.

Hierboven voerden we reeds een pleidooi voor intense en permanente politieke druk voor

internationale afspraken zodat een einde wordt gemaakt aan de mogelijkheid van extreme belastingsshopping. Anderzijds gaf de macroliteratuur aan dat als de doelstelling economische groei is, verhogingen van de vennootschapsbelasting af te raden valt. Er is wel degelijk evidentie dat het regime van de notionele intrestaftrek de kapitaalstructuur van onze bedrijven versterkt heeft (Panier, et al 2012). Gezien de beschikbaarheid van risicokapitaal voor de bedrijven één van de belangrijke pijnpunten in ons land is, is dit niet onbelangrijk (Itinera, 2014). De analyse hierboven gaf aan dat de introductie van de notionele intrestaftrek "geen gat in de staatskas geslagen heeft", zoals wel eens gesteld wordt. Merken we ook op dat er een dermate lage rentevoet wordt gehanteerd voor de intrestaftrek dat er nog steeds een netto voordeel resulteert voor schuldfinanciering.

Onderzoek zoals dat van Mooijen Ederveen (2008) en Djankov et al (2010) gaf aan dat voor de crisis bedrijven wel degelijk erg gevoelig zijn voor internationale verschillen in vennootschapsbelasting. We toonden aan dat grote ondernemingen op het vlak van tewerkstelling en toegevoegde waarde even belangrijk zijn als kleinere ondernemingen. Het regime van notionele intresten als een toepassing van het zogenaamde Allowance for Corporate Equity (ACE)-regime probeert te corrigeren dat schulden voor bedrijven aantrekkelijker zijn dan eigen vermogen. Het kan geparafraseerd worden als het behandelen van eigen vermogen als schuld. Het alternatief is uiteraard het omgekeerde. Namelijk het afschaffen van de aftrek op rentebetalingen op schulden waardoor eigen vermogen en schuld ook fiscaal equivalent worden. De reden waarom de notionele intrestaftrek wellicht verkozen werd, is omdat gevreesd werd dat het afschaffen van de rente-aftrek tot een belastingsverhoging zou leiden.

Het afschaffen van een belastingsaftrek, dus ook deze, kan echter perfect gecombineerd worden met een verlaging van het tarief. In die zin is het niet meer dan een voorbeeld van een verbreding van de belastingsbasis gecombineerd met een lager tarief. In de literatuur over vennootschapsbelasting spreken we over Comprehensive Business Income Tax (CBIT).

Gezien de opbrengst vanuit de vennootschapsbelasting voor de Belgische openbare financiën zoals eerder betoogd redelijk bevredigend is, ligt de binnenlandse prioriteit wellicht in maatwerk eerder dan grote omwentelingen op korte termijn. Maatwerk opdat het oprichten van nieuwe ondernemingen en doen groeien van KMO's gefaciliteerd wordt. Dit in combinatie met het aanpakken van de administratieve complexiteit die ondernemingen ondervinden. De voorafbetalingen moeten vrij kunnen gebeuren, ongeacht het tijdstip van het jaar zodat de bedrijven hun liquiditeit beter kunnen beheren. De huidige informatica maakt het mogelijk intresten te berekenen in functie van de werkelijke datum van betaling.

De effectiviteit van de huidige verlaagde tarieven voor KMO's moeten niet overroepen worden voor start-ups aangezien die laatste zelden een winstgevendheid kennen in die eerste jaren. Uit de analyse over een groeibevorderlijk belastingstelsel kwam de relatieve nefaste positie van vennootschapsbelastingen naar voor. Voor bedrijven die geen gebruik maken van de notionele intrestaftrek, kan een tariefverlaging erg bevorderlijk zijn om meer activiteiten te ontwikkelen. Sowieso moet gedacht worden aan het stimuleren van investeringen.

Een stelsel als de notionele intrestaftrek heeft echter enkel zin als men het consequent blijft toepassen. Via allerlei budgettaire besparingsoperaties is ondertussen immers de logica uit het systeem aan het geraken in de zin dat schuldfinanciering opnieuw aantrekkelijker wordt. Ofwel bewaart men de consistentie van de maatregel, ofwel heeft het geen zin en moet het alternatief van een tariefverlaging verkozen worden.

### 6.3. Stimuleer innovatie gepast

Elders hebben we voorstellen gelanceerd inzake de financiering voor innovatie en start-ups (Itinera 2014) en fiscaliteit inzake onderzoek en ontwikkeling (Itinera 2013). Iedereen belijdt in die context het belang van innovatie dan moeten die woorden ook omgezet worden in daden.

In Itinera (2013) evalueerden we de fiscale O&O stimuli op basis van de vereisten van eenvoudigheid, transparantie, voorspelbaarheid en lage administratieve lasten. De twee belangrijkste pijlers hierbij zijn de loonkosten van de onderzoekers en de investeringsuitgaven voor O&O. Hierbij heeft de differentiatie naar diploma's voor het bepalen van het vrijstellingspercentage zeker zin. Om misbruik en ontsparing te verhinderen lijkt het wel gepast om effectief te verzekeren dat de onderneming of ze nu klein of groot is werkelijk aan innovatie doet. Om te bewaken dat effectief méér O&O gerealiseerd wordt (de additionaliteit) is coördinatie tussen gewesten en federale overheid essentieel. Opdat ook ondernemingen met weinig belastbare basis (typisch jonge innovatie-KMO's) gestimuleerd worden, kan het saldo van het fiscale voordeel na opeenvolgende jaren zonder voldoende winsten gestort worden. De ervaring in het buitenland leert dat het belangrijk is om ondernemingen op permanente basis te betrekken in het beleidsproces met als doel de maatregelen bij te sturen en af te stemmen op de werkelijke noden. Om zowel flexibiliteit als zekerheid te combineren bevelen we ook aan om de aanvraag voor fiscale steun zowel op voorhand als achteraf toe te laten. Verder is er geen reden om bedrijven die O&O-projecten uitbesteden aan universiteiten en publieke onderzoekscentra uit te sluiten voor belastingvrijstelling. Als ons land de kenniseconomie ernstig neemt, moet het ook durven een kwantitatieve doelstelling voorop te stellen. Indien het streefdoel 3% van het BBP is, impliceert dit een volumegroei van 25%.

## 7. Voorstel 5: Voer een korfstelsel in voor fiscale aftrekken en maak werk van fiscale vereenvoudiging

*Een essentieel aspect is het vergroten van de transparantie en het nastreven van vereenvoudiging. Het is hoog tijd om alle belastingaftrekken te evalueren. Al jaren is er internationaal een tendens tot het verbreden van de belastbare basis door het schrappen van allerlei aftrekken die door allerlei belangengroepen in het verleden bekomen waren, maar die de transparantie en logica van het belastingstelsel ondermijnen. Uiteraard kan de opbrengst daarvan enerzijds gebruikt worden om het belastingtarief te verlagen wat de belastingethiek sterk zou bevorderen. Vervolgens moet er kalender komen met doelstellingen inzake het aantal gezinnen dat vrijgesteld worden van aangifteplicht. Het moet voor honderduizenden gezinnen extra mogelijk zijn om de bedrijfsvoorheffing feitelijk bevrijdend te maken. Gezien de enorme compliance kost inzake BTW, moet het een absolute prioriteit zijn om deze te verlichten. Zo gauw men intracommunautair handelt, is er voor de meeste bedrijven geen enkele betaling meer nodig. Geen overbodige laste, financieringen, teruggaven en onnodige controles. Dit moet ook kunnen voor het Belgisch interne stelsel.*

De realiteit is complex... maar het huidige Belgische belastingstelsel is nog complexer. Daardoor begrijpen de burgers het systeem niet goed, wat het democratische debat niet ten goede komt. Bovendien ontstaat er een kloof tussen de mensen die het wel begrijpen of zich door een fiscaal adviseur kunnen laten bijstaan, en de anderen. Dit verhoogt de administratieve kosten, zowel voor de administratie als voor de belastingplichtigen, en vormt een handicap bij de controle op het systeem. Bovendien vormt deze complexiteit voor de belastingplichtige ook een aanmoediging om zijn gedrag zo aan te passen dat hij voor de laagste aanslagvoeten in aanmerking komt. Dit versterkt het welzijnsverlies of de zogenaamde deadweight loss van de fiscaliteit. Onderstaande tabel toont het aantal uren nodig per land om aan de belastingregels te voldoen. De complexiteit van de belastingregels kan ook benaderd worden door het aantal belastingbetalingen. Daar hangt enerzijds een belangrijke directe kost aan vast (boekhoudkost, advies...) maar anderzijds een economische kost. Voor de Verenigde Staten schat men dat de directe kost kon oplopen tot maar liefst 378 miljard dollar.

**Tabel 6: Compliance kost belastingstelsel: aantal uren nodig om aan belastingregels te voldoen (links) en aantal belastingbetalingen (rechts)**

Uren	Totaal	L	CIT	CONS	Betalingen	Totaal	L	Winst	Andere
Luxemburg	55	14	19	22	Zweden	4	1	1	2
Ierland	80	40	10	30	Frankrijk	7	2	1	4
Finland	93	48	21	24	Finland	8	3	1	4
UK	100	48	27	25	Griekenland	8	1	1	6
Zweden	122	36	50	36	Portugal	8	1	1	6
Nederland	123	64	25	34	Spanje	8	1	1	6
Denemarken	130	65	25	40	UK	8	1	1	6
Frankrijk	132	80	26	26	Duitsland	9	1	2	6
België	160	40	20	100	Ierland	9	1	1	7
Oostenrijk	166	52	47	67	Nederland	9	1	1	7
Spanje	167	90	33	44	Denemarken	10	1	3	6
Griekenland	193	46	78	69	België	11	2	1	8
Duitsland	218	134	41	43	Oostenrijk	12	3	1	8
Italië	269	198	39	32	Italië	15	1	2	12
Portugal	275	116	63	96	Luxemburg	23	12	5	6

(L: arbeidsfiscaliteit, CIT: bedrijfsbelasting, CONS: consumptiebelastingen)

Bron: Wereldbank, PWC

Gezien de enorme compliance kost inzake BTW, moet het een absolute prioriteit zijn om deze te verlichten. Vanwege het “watervalstelsel” van betaling en aftrek in elk stadium van de economische keten, ontstaat er zowel op het niveau van de aangifte als op dat van een controle een geweldige overlast. De administratie gaat telkens de “omzetten” controleren bij elke stap in de keten. Het brengt ook het bijzondere omslachtige systeem teweeg waarbij schulden en vorderingen t.o.v. de fiscus ontstaan die telkens aanleiding geven tot grote moeilijkheden. De tegoeden van de belastingplichtige kunnen beslagen worden, omgekeerd is het “cash-matig” soms een heksentoer om de btw betaald te krijgen. De controle in elke stap van het systeem brengt veel overheidsvoetvolk op de been, die hun bekwaamheid beter elders zouden gebruiken. Zo gauw men intracommunautair handelt, is er voor de meeste bedrijven geen enkele betaling meer nodig. Geen overbodige laste, financieringen, teruggaven en onnodige controles. Dit moet ook kunnen voor het Belgisch interne stelsel.

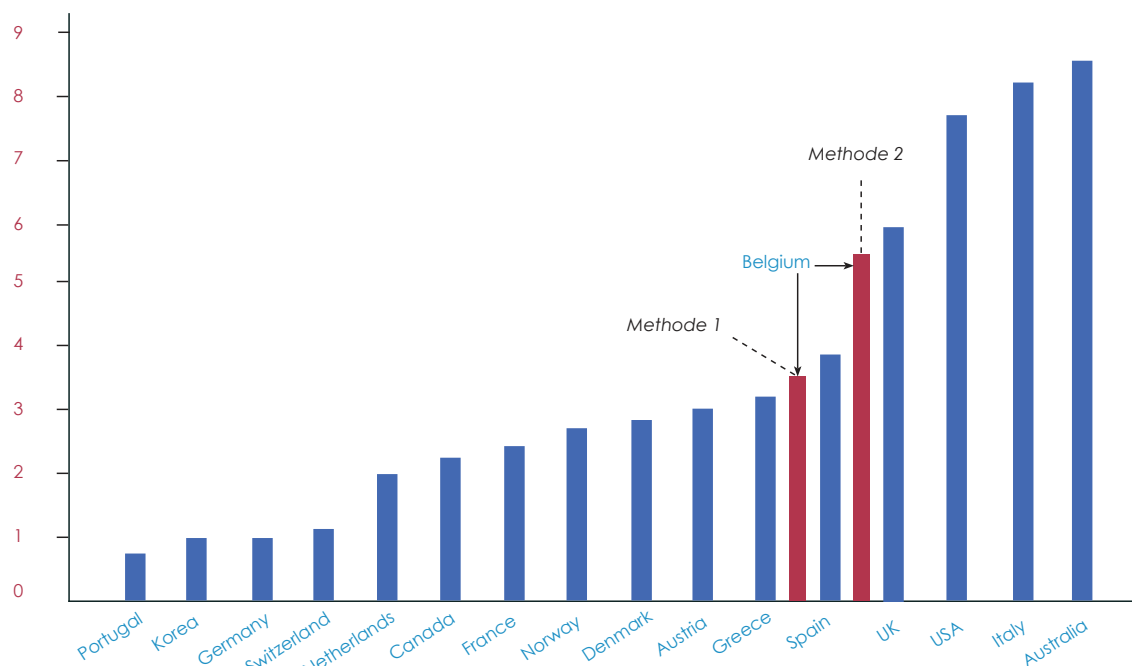
De totale kost van belastingen kan berekend worden als de som van de verplichte belasting, de efficiëntiekost en de nalevingskost. Gezien de hoge belastingsdruk, de nefaste samenstelling van onze belastingsmix (met name de belastingsdruk op arbeid) en de complexiteit, is er veel ruimte voor verbetering voor ons land. Specifiek zijn er de zogenaamde belastingsuitgaven wat allerlei uitzonderingen zijn met voorkeursbehandelingen van bepaalde sectoren, activiteiten, groepen. Ze kunnen bestaan uit vrijstellingen, aftrekken, lagere tarieven en zo meer.

**Tabel 7: Belangrijkste aftrekken in de personenbelasting, bedrijfsvoorheffing en vennootschapsbelasting (Kostprijs in miljoen €)**

		Investeringsaftrek	87
		Belastingskrediet O&O	346
Onroerende goederen	2.295	Aftrek octrooi	114
Spaarwezen en krediet	918	Tax shelter audiovisueel	38
Werk	1.092	<b>Totaal fiscale uitgaven</b>	755
Opvang kinderen	149		
Uitgaven energiebesparing	1.150	Uitgedrukte niet verwezenlijkte meerwaarden	348
Giften	62	DBI-aftrek	8674
Vervangingsinkomens	3.158	Aftrek voor risicokapitaal	6160
<b>Totaal fiscale uitgaven</b>	8.866	Vermindering belastingen voor inkomsten van buitenlandse oorsprong met overeenkomst vrijgesteld	397
		<b>Algemeen stelsel</b>	15986
Belastingvrije som	11.873	Bedrijfsvoorheffing	
Beroepskosten	4.262	Bezoldigingen van wetenschappelijke onderzoekers	624
Kinderbijslagen	2.014	Werk (structurele verminderingen)	967
Intrestaftrek (onroerend)	408	Ploegen of nachtarbeid	997
Belastingkrediet kinderen	199	Overwerk	125
<b>Algemeen stelsel</b>	22.678	Sectorale uitzonderingen	119
		<b>Totale fiscale uitgaven bedrijfsvoorheffing</b>	<b>2833</b>

Een internationale vergelijking is een hachelijke zaak omdat de benchmark waartegen het afwijkend regime vergeleken wordt enorm varieert. Bovendien zijn de belastingstelsels erg verschillend, denk aan de afwezigheid van BTW in een land als de Verenigde Staten. In de tabel hierboven tonen we het onderscheid voor België van wat enerzijds als fiscale uitgaven beschouwd wordt en anderzijds als systeemeigenschappen. Als totaal voor zuiver fiscale uitgaven komen we zo op 12,5 miljard euro voor België of 3,4% van het BBP. Ons land behoort niet tot de ultieme kopgroep maar kent onmiskenbaar een groot gewicht aan uitzonderingsregimes in zijn fiscaal stelsel. Dan volgen we echter de voor binnenlands gebruik traditionele definitie van fiscale uitgaven. Met een iets ruimere behandeling inzake belastinguitgaven zoals de behandeling van kinderbijslagen, intrestaftrek voor onroerende inkomens en notionele intrestaftrek komen we op 21 miljard euro of 5,8% van het bbp waarmee ons land zowat het Engelse niveau zou bereiken.

**Grafiek 17: Fiscale uitgaven (% bbp)**



Het is hoog tijd om alle belastingaftrekken te evalueren. Al jaren is er internationaal een tendens tot het verbreden van de belastbare basis door het schrappen van allerlei aftrekken die door allerlei belangengroepen in het verleden bekomen waren, maar die de transparantie en logica van het belastingstelsel ondermijnen. Uiteraard kan de opbrengst daarvan enerzijds gebruikt worden om het belastingtarief te verlagen wat de belastingethiek sterk zou bevorderen. Alleen al in de personenbelasting zijn er voor 23,35 miljard aftrekposten. Dit gaat van evidentere zaken als belastingvrije sommen en de aftrek van beroepskosten tot duidelijke politieke keuzes als sociaal beleid, aftrekken voor pensioensparen etc.

Bijgaande tabel toont de belangrijkste aftrekken in de personenbelasting. De belastingvrije som tekent voor een hoofdbrok maar vormt een essentieel onderdeel van ons belastingstelsel. De volgende grote categorie vormt het belastingkrediet voor vervangingsinkomens. Itinera (2011) heeft al eerder aangevoerd dat een apart fiscaal regime voor pensioenen in vraag gesteld kan worden. In welke mate is het rechtvaardig dat iemand die 2000 euro per maand verdient door ervoor te werken, zwaarder belast wordt dan een gepensioneerde aan wie elke maand 2000 euro pensioen wordt uitgekeerd.

De OESO riep België al in 2009 op om de hypothecaire interestaftrek af te bouwen omdat deze ook aanzet tot prijsverhogingen. Economen hebben al lang geleden doorzien dat vele fiscale voordelen voor vastgoed verdisconteerd worden in hogere prijzen en dus niet de koper ten goede



komen. Bruske aanpassingen zijn misschien niet gewenst maar de bijna 2 miljard aan fiscale voordelen kunnen ongetwijfeld voor een belangrijk stuk uitgefaseerd worden. Onderzoek toont aan dat de huidige begunstigen van dit stelsel nauwelijks de lagere inkomensdecilen zijn. Als een deel van de budgettaire middelen aangewend worden om het aanbod te stimuleren kan dit zelfs koopkrachtwinst betekenen voor velen in deze categorie. Sommige belastingaftrekken zijn contraproductief, bij anderen zou de doelstelling wel eens effectiever behaald kunnen worden door alternatief beleid.

In de mate dat de aanvullende pensioenpijler meer structureel wordt uitgebouwd door bijvoorbeeld het inruilen van loonstijgingen voor aanvullend pensioen kunnen bestaande fiscale aftrekken ook omgezet worden in een tariefdaling.

Misschien het opvallendste als je door de lijst van aftrekken gaat, is de eindeloos lange lijst van kleine bepalingen voor vaak erg beperkte bedragen. Dus terwijl er enkele grote aftrekken zijn, zijn er talloze minuscule die het systeem wel onoverzichtelijk maken.

Wellicht zullen nooit alle aftrekken verdwijnen. We hebben vandaag wel de kans om eindelijk werk te maken van de **hergroepering van de aftrekmogelijkheden in korven**, zoals de Hoge Raad van Financiën al bijna tien jaar geleden voorstelde. De drie korven zouden respectievelijk onroerende goederen en lange termijn sparen, sociale uitgaven en diensten aan personen en ten slotte leefmilieu betreffen. Per korf heb je een maximaal af te trekken bedrag waaruit de belastingbetaler zelf kan kiezen waaraan hij dat bedrag besteedt. Dit is administratief en budgettair veel beter te beheersen. Na een tijd kan de overheid de verminderingen of vrijstellingen die amper gebruikt worden afschaffen. Het is vooral de opeenstapeling van allerlei kleine aftrekposten die uiteindelijk de complexiteit veroorzaken, terwijl ze vaak eerder symbolisch zijn.

De ruimte die hierdoor ontstaat, moet leiden tot een belastingstelsel dat meer functioneert via de combinatie van een **brede basis en een lager tarief**. Dit is alvast de vuistregel op basis van efficiëntie. Hiervan kan afgeweken worden indien billijkheid bijvoorbeeld een progressieve belasting vereist. Dit leidt wel tot het risico van distorsies en prikkels tot extreme fiscale optimalisatie. Ondertussen werd in ons land de roerende voorheffing opgetrokken tot 25%. Het is belangrijk dat er een zekere **tariefafstemming** is tussen het rendement op kapitaal en de vennootschapsbelasting. Zoniet is de enige garantie dat de overheid vooral fiscale advocaten veel werk bezorgt, niet dat de staatskoffers gevuld worden.

Er zijn enerzijds de aftrekken met grote budgettaire kostprijs. Daarvan moet de opportuniteit geëvalueerd worden. Anderzijds is er de wildgroei aan uitzonderingsregels die bijvoorbeeld maken dat er vandaag meer dan 700 codes prijken op de belastingbrief terwijl de meesten er maar 50 van gebruiken. Een oefening om daar radicaal in te wieden dringt zich op.

Radicaal snoeien in de aftrekken en groepering in korven dus. Vervolgens moet er kalender komen met doelstellingen inzake het aantal gezinnen dat vrijgesteld worden van aangifteplicht. Het moet

voor honderdduizenden gezinnen extra mogelijk zijn om de bedrijfsvoorheffing feitelijk bevrjidend te maken.

Een essentieel aspect is het vergroten van de transparantie en het nastreven van **vereenvoudiging** wat niet alleen tot lagere administratiekosten zal leiden maar ook de acceptatiegraad bij de burgers zal verhogen. Hierbij is het samenstellen van een expertengroep een instrument dat erg effectief kan zijn. Ten eerste gaat het in de eerste plaats om complexe procedures. Vandaag ervaren burgers te vaak willekeur vanwege de administratie. Dit kan alleen opgelost worden door betere wetgevend werk. Het structureel inbouwen van consultatie omtrent wetswijzigingen bij de uiteindelijke gebruikers is essentieel. De recente saga omtrent de voordelen van alle aard voor bedrijfswagens is echt niet voor herhaling vatbaar. Het samenbrengen van experts van de overheidsdienst financiën met experts die burgers en bedrijven door dit doolhof leiden, zal erg lonend zijn om hierin een doorbraak te realiseren.

## Referenties

Altshuler, R. & Harry Grubert, 2005. "The Three Parties in the Race to the Bottom: Host Governments, Home Governments and Multinational Companies," CESifo Working Paper Series 1613, CESifo Group Munich.

Arnold, Jens, B. Brys, Ch. Heady, Å . Johansson, C. Schwellnus and L. Vartia, 2011, "Tax Policy For Economic Recovery and Growth," The Economic Journal, 121, pp. F59-F80.

Börsch-Supan, A., 1999, Capital Productivity and the Nature of Competition. Brookings Papers on Economic Activity, Microeconomics, 205-244. [http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/1998%20micro/1998\\_bpeamicro\\_borschsupan.pdf](http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/1998%20micro/1998_bpeamicro_borschsupan.pdf)

Cashin, P. (1995). Government spending, taxes, and economic growth. IMF Staff Papers 42, No. 2.  
Chamley, Christophe. 1986. "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives." *Econometrica*, 54(3): 607–22.

De Mooij R.A. and S. Ederveen, 'Taxation and Foreign Direct Investment, A Synthesis of Empirical Research', *International Tax and Public Finance*, Volume 10 (6), 2003, pp. 673–693

Desmet, R. Bart Hertveldt, Inge Mayeres, Peter Mistiaen, Salimata Sissoko, 2008, The PLANET Model: Methodological Report PLANET 1.0.

Diamond, Peter, and Emmanuel Saez. 2011. "The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations." *Journal of Economic Perspectives*, 25(4): 165-90.

Djankov, Simeon, Tim Ganser, Caralee McLiesh, Rita Ramalho, and Andrei Shleifer. 2010. "The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship." *American Economic Journal: Macroeconomics*, 2(3): 31-64.

Engen, Eric M. & Skinner, Jonathan, 1996. "Taxation and Economic Growth," *National Tax Journal*, National Tax Association, vol. 49(4), 617-42

Flemosi (2013), MR-voorstel voor nieuwe tarieven in de personenbelasting doorgerekend, Flash 26 december 2013

IMF (2012), Belgium: Selected Issues Paper

De 10 geboden voor een geslaagd Industrieel beleid in België, Itinera Institute, 2010 <http://www.itinerainstitute.org/nl/bibliotheek/paper/industrieel-beleid/>

Fiscale stimulansen voor O&O, Itinera Institute, 2013 <http://www.itinerainstitute.org/nl/>

[bibliotheek/ paper/fiscale-stimulansen-voor-o-o/](#)

Itinera Institute, 2014, 2014-18: naar nieuwe initiatieven voor bedrijfsfinanciering in ons land

Jara, H. & Alberto Tumino, 2013, "Tax-benefit systems, income distribution and work incentives in the European Union," International Journal of Microsimulation, Interational Microsimulation Association, vol. 1(6), pages 27-62.

Judd, Kenneth. 1985. "Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model." Journal of Public Economics, 28(1): 59-83.

Judd, Kenneth L. 1999. "Optimal taxation and spending in general competitive growth models," Journal of Public Economics, 71: 1-26.

Kleven, Henrik Jacobsen & Kreiner, Claus Thustrup, 2006. "The marginal cost of public funds: Hours of work versus labor force participation," Journal of Public Economics, Elsevier, vol. 90(10-11), pages 1955-1973, November.

Kneller, Richard, M. Bleaney and N. Gemmell, 1999, "Fiscal Policy and Growth: Evidence from OECD Countries," Journal of Public Economics, 74, pp. 171-190

Kneller, R., M.F. Bleaney and N. Gemmell (1999): "Fiscal Policy and Economic Growth: Evidence from OECD Countries", Journal of Public Economics, 74, 171-190.

Koester, Reinhard B & Kormendi, Roger C, 1989. "Taxation, Aggregate Activity and Economic Growth: Cross-Country Evidence on Some Supply-Side Hypotheses," Economic Inquiry, Western Economic Association International, vol. 27(3), pages 367-86, July.

Lee, L. and R. Gordon, 'Tax Structure and Economic Growth', Journal of Public Economics, Volume 90, 2005, pp. 1027-1043.

McDonald, M., 2008, Income Shifting from Transfer Pricing: Further Evidence from Tax Return Data, OTA Technical Working Paper 2

Perez-Gonzalez, Francisco, Frederic Panier, and Pablo Villanueva. 2012. "Capital Structure and Taxes: What Happens When You (Also) Subsidize Equity?", Stanford University

Pirttilä, J. & Roope Uusitalo (2010): Leaky bucket in the real world: Estimating inequality aversion using survey data, *Economica*, 77, pp. 60-76

Reckon Report, Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU25, 2009

Weiner, 1999, "Using the Experience in the US States to Evaluate Issues in Implementing Formula

Apportionment at the International Level", Office of Tax Analysis Paper 83, Dept. of the Treasury, Washington, D.C.

Widmalm, F. (2001): "Tax Structure and Growth: Are Some Taxes Better Than the Others?", Public Choice, 107, 199–219.