

In november 2012 heeft de Minister van Financiën de Afdeling “Fiscaliteit en Parafiscaliteit” (hierna “de Afdeling” genoemd) opgedragen om een grondige denkoefening aan te vatten over de manier waarop de fiscale regeling in ons land moet evolueren om rekening te houden met het nieuwe institutionele kader, teneinde dit belastingstelsel billijker te maken en belastingen op inkomsten uit arbeid te verschuiven naar andere soorten belastingen, zodat in de mate van het mogelijke een strategie inzake jobcreatie, groei en duurzaamheid uitgevoerd kan worden.

In een brief die op 26 maart 2013 naar de heer Minister Koen GEENS werd toegestuurd heeft de Afdeling gesignaleerd dat zij zich voornam om de algemene architectuur van ons systeem van fiscale en parafiscale heffingen te bestuderen, dit met het oog op het identificeren van de mogelijkheden om de heffingen op arbeid naar andere grondslagen te verschuiven. Dit rapport heeft betrekking op deze opdracht.

Een verschuiving in de structuur van de heffingen, van arbeid naar andere belastbare grondslagen, wordt frequent door internationale instellingen aanbevolen. Het gaat overigens om een van de aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester meermaals door de Europese Raad, en in juli 2014 op een expliciete manier, werden geformuleerd.

Dit rapport is ingedeeld in vier hoofdstukken. Hoofdstuk 1 onderzoekt de belastingstructuur en actualiseert de vaststellingen. Hoofdstuk 2 bespreekt de mogelijkheden voor een verschuiving van lasten op arbeid naar belastingen op de consumptie. Hoofdstuk 3 behandelt de belasting op de inkomsten van particulieren door zowel de personenbelasting (PB) *sensu stricto* als de andere inkomstenbelastingen, in het bijzonder de roerende voorheffing, te onderzoeken. Hoofdstuk 4 heeft betrekking op de hervorming van de vennootschapsbelasting.

Structuur van de heffingen, tax shifting en fiscale hervorming: de termen van het debat

In België was de globale belastingdruk, uitgedrukt in % van het bbp, altijd al relatief hoog en dat blijft ook zo. Dit weerspiegelt de keuzes gemaakt inzake de omvang van de openbare sector en de reikwijdte van de sociale bescherming. De toe- en afnamen weerspiegelen de oriëntatie van het begrotingsbeleid. Uit de belastingstructuur blijkt een naar verhouding groot gewicht voor de belastingen op arbeid en een geringer aandeel aan consumptiebelastingen. De spanning tussen de heffingen op arbeid (4) en op kapitaal is minder uitgesproken wanneer men het geheel aan heffingen op kapitaal beschouwt. De spanning wordt veel duidelijker wanneer slechts de heffingen op inkomsten uit kapitaal in ogenschouw worden genomen. In vergelijking tot andere landen wordt het inkomen uit vermogen in België minder zwaar belast maar de vermogenstransacties en overdrachten des te meer. Het gewicht van de ontvangsten uit de milieufiscaliteit is bijzonder laag in België. De kenmerken van de belastingstructuur zijn vrij stabiel in de tijd.

Het onderzoek naar de belastingstructuur duidt op een overwicht aan belastingen op arbeid. Vermits ze, bij een relatief hoge globale belastingdruk, een groter aandeel hebben dan elders, is de belasting op arbeid naar internationale normen hoog. Alle maatstaven bevestigen dit. Er trad

4 Heffingen op arbeid (of belasting op arbeid) omvatten zowel de op deze inkomsten geïnde belastingen als de werkgevers- en werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid.

weliswaar een vermindering van de belasting op arbeid op sinds de eeuwwisseling, hoewel de meest gebruikelijke maatstaven dit slechts op gebrekkige wijze illustreren. Inclusief de impact van de progressiviteit van de heffingen, zou het impliciete tarief bij onveranderd beleid tussen 2001 en 2012 met 1,7 punt zijn gestegen. Over deze periode daalde dit tarief evenwel van 42,0% tot 39,7%, hetzij een afname van 2,3 punten.

Het aandeel van de consumptiebelastingen in de belastingstructuur is minder belangrijk dan in de meeste andere Europese landen, maar wegens de hoge globale belastingdruk komt het impliciete tarief op consumptie niet aanzienlijk lager uit dan elders.

Voor de inkomsten uit kapitaal steunen we minder dan andere landen op heffingen op spaarinkomsten. Voor de vennootschapsbelasting is het oordeel genuanceerd. De invoering van de aftrek voor risicokapitaal heeft de effectieve belastingheffing doen dalen maar deze is daarom nog niet laag te noemen in een internationale context. Ten opzichte van de West-Europese landen bevinden we ons eerder in de middenmoot.

Anderzijds bestaat er een belangrijk potentieel tot verruiming van de belastinggrondslagen: ons land vertoont de karakteristieken van een belastingstelsel met hoge tarieven en enge grondslagen. Dit geldt voor de meeste belastingcategorieën. Er kan dus een tax shifting gebeuren door niet de tarieven op andere grondslagen dan arbeid te verhogen, maar door deze grondslagen te verbreden.

De Afdeling heeft drie hervormingspistes onderzocht:

- De eerste piste houdt een verschuiving naar de consumptie in. Drie opties werden bekeken. De eerste optie is een verschuiving van de werkgeversbijdragen naar de btw. De tweede optie behelst een meer uniforme btw (en bijgevolg een afschaffing van de verlaagde tarieven of een vermindering van het verschil tussen het verlaagd tarief en het standaard tarief) waarvan de opbrengst zou worden bestemd voor de financiering van een verlaging van de inkomstenbelasting. Een derde optie zou bestaan uit de invoering van een belasting op het eindverbruik aan energie van de particulieren, waarvan de opbrengst eveneens zou worden bestemd voor de financiering van een verlaging van de inkomstenbelasting.
- De tweede piste betreft een verbreding van de grondslag van de inkomstenbelasting, met inbegrip van de spaarinkomsten en de door particulieren verwezenlijkte meerwaarden.
- De hervorming van de vennootschapsbelasting vormt een afzonderlijke problematiek. De Afdeling is van mening dat de vennootschapsbelasting geen goeie kandidaat is om een verlaging van de belasting op arbeid te financieren. Maar binnen een budgettair neutraal kader kan zij worden hervormd via een verbreding van de belastinggrondslag en een verlaging van het nominaal tarief. Daarnaast heeft de Afdeling de fiscale bepalingen met betrekking tot kmo's behandeld en heeft zij een scenario onderzocht dat de fiscale transparantie voor kleine vennootschappen invoert.

De evaluatiecriteria voor de verschillende scenario's, zijn de afweging tussen doeltreffendheid en billijkheid, de mogelijkheden tot vereenvoudiging van het belastingstelsel en, vanuit een macro-economisch oogpunt, de impact op de economische groei, de tewerkstelling en het concurrentievermogen.

Een tax shifting van arbeid naar consumptie

Het eerste onderzochte scenario behelst een verschuiving van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid naar de btw. Wat de afweging doeltreffendheid versus billijkheid betreft, kan dit een win-win situatie opleveren indien de verlaging van de werkgeversbijdragen gericht is op lage lonen en indien het doel een vermindering van de arbeidskosten, met bijgevolg de creatie van jobs, blijft. Het focussen op lage lonen veroorzaakt weliswaar bijzonder hoge marginale tarieven in de zone waarin deze verminderingen worden afgebouwd.

Een hervorming die een vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid combineert met een btw-verhoging zou een herschikking mogelijk maken van de structuur van de heffingen, die te zwaar wegen op arbeid en te weinig op consumptie. De macro-economische gevolgen zijn positief maar mogen toch niet overdreven worden. Op korte termijn wordt aan concurrentievermogen gewonnen en neemt de laag gekwalificeerde werkgelegenheid toe, voor zover de vermindering van de bijdragen niet geabsorbeerd wordt door hogere vergoedingen voor de productiefactoren. De impact blijft positief wanneer rekening wordt gehouden met de negatieve gevolgen van de financiering via de btw. Het effect op de werkgelegenheid is sterker wanneer de impact van de btw-verhoging op de loonindexering wordt geneutraliseerd. Het al dan niet neutraliseren van de impact van de btw-verhoging op de indexering van de lonen en van de sociale uitkeringen, mondt dus uit in een debat omtrent de herverdeling: ofwel beschermt men de koopkracht van de consumenten ten koste van een verminderde jobcreatie, ofwel boeten deze consumenten in aan koopkracht ten voordele van een grotere jobcreatie voor werklozen. Uit een studie met betrekking tot andere Europese landen, blijkt dat een op lage lonen gerichte vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid, gefinancierd door een verhoging van de btw-tarieven (of een verhoging van het standaardtarief alleen), niet noodzakelijkerwijs anti-herverdelend werkt.

Het tweede onderzochte scenario betreft de verbetering van de doeltreffendheid van de btw. In dit opzicht zijn er een reeks van (vooral Europese) aanbevelingen. De evolutie naar een uniforme btw heeft een aantal economische voordelen: voor zover een dergelijke optie het mogelijk maakt de neutraliteit van de btw te optimaliseren, maakt zij de belasting doeltreffender. De uitdaging is belangrijk op budgettair niveau: voor het geheel van de verlaagde tarieven bedraagt ze 2,3 bbp-punten.

Het voornaamste verbredingspotentieel zou voortvloeien uit de afschaffing van de verlaagde btw-tarieven. Hierbij neemt de toepassing van het verlaagd tarief op de zogenaamde levensnoodzakelijke goederen een voorname plaats in. Het herverdelend effect van deze verlaagde tarieven is zeer gering. Bovendien zou de afschaffing van deze verlaagde tarieven gecompenseerd door de toekenning van een vast bedrag per persoon, meer herverdelend werken. Deze compensatie kan in de PB gebeuren en kan worden aangevuld met een terugbetaalbaar belastingkrediet of met ieder ander mechanisme dat toelaat de niet belaste personen te vergoeden.

Dit schema veronderstelt de neutralisering van de impact van de afschaffing van de verlaagde btw-tarieven op de indexeringsmechanismen. Indien deze impact niet wordt geneutraliseerd, dient de compensatie af te hangen van de indexeringsmodaliteiten. Er zou overigens een stijging van de loonkosten plaatsvinden.

De Afdeling vestigt er de aandacht op dat er voor de betrokken producten reeds prijsverschillen zijn ten opzichte van de buurlanden en dat de eenzijdige afschaffing van de verlaagde btw-tarieven deze verschillen zou versterken.

De Afdeling erkent eveneens dat er belangrijke overgangsproblemen zijn, met name de impact op de hoogte van de inflatie.

Daarnaast kunnen de btw-verlagingen die gericht zijn op de arbeidsintensieve bedrijfstakken, worden vervangen door een verruiming van de op lage lonen gerichte verminderingen van de socialezekerheidsbijdragen. De analyse van de btw-verlaging in de horecasector wijst op de zeer beperkte doorsijpeling van deze verlaging in de prijzen, en bijgevolg op een bijna onbestaande additionaliteit en een maximaal vrijbuitereffect.

De Afdeling is in elk geval van mening dat het toepassingsgebied van de verlaagde tarieven niet verder dient te worden uitgebreid.

Het derde onderzochte scenario heeft betrekking op de verschuiving van de belasting op arbeid naar het eindenergieverbruik per inwoner. De omvang is echter beperkter dan voor de opties die op de btw steunen. De betrekkelijke inelasticiteit van de belastinggrondslag garandeert de blijvende aanwezigheid van de compensatie maar duidt eveneens op het gebrek aan mogelijkheden om zich aan de stijging van de energieprijzen aan te passen. Rekening houdend met het herverdelend effect van een dergelijke belasting op het energieverbruik zou deze een PB-verlaging gericht op lage inkomens moeten financieren die zich uitstrekt tot alle particulieren, ongeacht of zij al dan niet actief zijn. De hierboven geformuleerde opmerking met betrekking tot het verband tussen indexering en compensatie geldt hier ook.

Hervorming van de belasting op het inkomen van particulieren en de belasting op arbeid

Hoe de belastinggrondslag verbreden?

Ten opzichte van het uitgangspunt dat de draagkracht overeenstemt met de som van alle inkomsten, na aftrek van de kosten, en van de reële waardevermindering van het vermogen, kent de huidige belastinggrondslag meerdere tekortkomingen, waarvan bepaalde aanzienlijk zijn.

Voor wat betreft de beroepsinkomsten en de sociale overdrachten is de confrontatie van de belastbare inkomsten met de gegevens uit de nationale boekhouding niet eenduidig. Het belangrijkste punt betreft de extra-salariale voordelen. Voor het overige verwijzen de vastgestelde afwijkingen eerder naar de fraudeproblematiek.

De belangrijkste geïdentificeerde bewegingsruimte bevindt zich bij de inkomsten uit vermogen, zowel onroerend als roerend. Ze zou toelaten een aanzienlijke vermindering van de belastingdruk op arbeid te financieren. Op kruissnelheid biedt een veralgemeende belasting op de meerwaarde op aandelen en op het onroerend vermogen, exclusief de eigen woning, eveneens een aanzienlijk, zij het veel volatieler, budgettair rendement. Voor wat de roerende inkomsten en de meerwaarden betreft, komt deze beslissingsruimte volledig toe aan de federale overheid. Voor wat het onroerende inkomen betreft, wordt ze, naargelang hun bevoegdheden, verdeeld tussen de federale overheid en de gewesten.

Anderzijds bieden de fiscale uitgaven weinig bewegingsruimte, behalve in het kader van een grondige hervorming van het belastingstelsel voor de tweede en derde pijler van het pensioenstelsel. Wat de gewesten betreft, is de voornaamste speelruimte te vinden op het gebied van de huisvesting, maar er dient rekening te worden gehouden met de kapitalisatie van de

belastingvoordelen in de aankoopprijs, wat een phasing-out aanbevelenswaardig maakt voor iedere eventuele uitstap uit de huidige stelsels.

Een uniforme belasting op spaarinkomsten

Een uniforme belasting van verschillende vormen van spaaropbrengsten (inkomsten en meerwaarden) heeft verschillende voordelen: een dergelijke hervorming vormt een “win-win” wat de afweging doeltreffendheid versus billijkheid betreft en ze biedt een belangrijke bewegingsmarge om een daling van de belastingdruk op de inkomsten uit arbeid te financieren. Het is eigenlijk de voornaamste marge die werd geïdentificeerd. De transparantie via de informatie-uitwisseling, met naleving van de privacy en van de rechten van de belastingplichtigen, vergemakkelijkt de uitvoering van een dergelijke hervorming. Deze transparantie biedt nog bijkomende voordelen: een betere kennis van alle inkomsten laat met name toe om een gericht sociaal beleid te voeren.

Deze uniforme belastingheffing op de spaarinkomsten kan geschieden door globalisatie of door ons stelsel te laten evolueren naar een stelsel van duale belasting. De eerste optie zou weliswaar vereisen dat de geldontwaarding op systematische wijze in rekening wordt gebracht, terwijl de tweede optie het mogelijk zou maken hetzelfde resultaat op een eenvoudige manier te benaderen: een belasting tegen 25% van de nominale vermogensopbrengst sluit, op middellange en lange termijn, aan bij een belasting van de reële opbrengst tegen 50%. De effectieve belastingvoet van de inkomsten uit spaargelden zou dus dicht aanleunen bij het hoogste marginale tarief van de inkomstenbelasting. De budgettaire opbrengst van een dergelijke hervorming kan voorzichtig worden geraamd op 1 bbp-punt op kruissnelheid, namelijk bijna 4 miljard euro.

Welke progressiviteit?

De Afdeling pleit voor het behoud van een progressieve schaal en verwerpt bijgevolg de “flat tax” optie. Twee scenario's werden weerhouden om de progressiviteit aan te passen: de uitbreiding van het vrijgestelde gedeelte, zonder verdere aanpassing van het barema, of een verschuiving van de benedengrens voor het 40%-tarief. Een derde scenario, gericht op een verhoging van de forfaitaire beroepskosten, werd eveneens onderzocht. De verschillende bestudeerde varianten vergen een gelijkaardige budgettaire envelop en dit maakt de resultaten vergelijkbaar.

Het toepassingsgebied van de drie pistes verschilt: de eerste piste slaat op alle inkomsten behalve de vervangingsinkomsten, de tweede piste op het geheel van de belastbare inkomsten en de derde piste in principe alleen op lonen. De verschillen tussen de eerste twee pistes zijn relatief klein maar de derde piste onderscheidt zich van de twee andere.

Wat betreft de impact van de verschillende scenario's op de progressiviteit en de herverdelende werking van de PB, levert, op basis van een vergelijking met een proportionele verlaging van de belasting, de verhoging van het vrijgestelde gedeelte tot het niveau van het leefloon een sterkere impact op dan de verschuiving van het begin van de 40%-schijf. De verschillen tussen de scenario's zijn evenwel niet zeer groot en de invloed van de herinvoering van een 55%-schijf op de herverdelende werking van de PB weegt niet zwaar door. De verschillende scenario's van deze eerste twee pistes verschillen vooral in hun impact op inkomens onder de mediaan, waarbij de resultaten per aangifte worden uitgedrukt, ongeacht de grootte van het gezin. Het optrekken

van het vrijgesteld bedrag is het meest voordelig voor het eerste kwartiel terwijl de verschillende formules die lagere marginale tarieven introduceren eerder het tweede kwartiel ten goede komen.

Wat de impact op de arbeidsprikkels betreft, oefenen de verschillende scenario's van de eerste twee pistes onderaan de loonschaal een invloed uit op de gemiddelde belastingvoeten en op het aanzetten tot een terugkeer op de arbeidsmarkt. Het optrekken van het vrijgestelde gedeelte tot het niveau van het leefloon heeft amper effect op de marginale tarieven, terwijl de andere scenario's de marginale tarieven onderaan de loonschaal (tot twee derden van het gemiddelde loon) eveneens reduceren. De impact op de arbeidsprikkels zijn bijgevolg groter dan bij een loutere verhoging van het vrijgesteld bedrag. Overigens, zij het van geringer belang, het optrekken van het vrijgesteld bedrag corrigeert de abrupte stijging naar hoge marginale tarieven niet ten gronde. In zekere zin doet ze onze progressieve schaal afglijden naar een vlaktaks. De scenario's die de schijf van 30% uitbreiden leveren daarentegen een betere modulering van de progressiviteitsschaal.

Om het tax shifting-effect ten gunste van de werknemers te maximaliseren, wordt de derde piste bewust op hen gericht. Deze piste genereert dus hogere winst voor de begunstigden ervan, die logischerwijs kleiner in aantal zijn. De impact op de arbeidsprikkels is bijgevolg sterker. Wat de zelfstandigen betreft, is een maatregel met een gelijkaardige impact of een parallelle maatregel denkbaar, zoals bijvoorbeeld het belasten als inkomsten uit kapitaal van een deel van het rendement van het in de onderneming geïnvesteerde kapitaal.

De budgettaire impact van de verschillende scenario's wordt tussen de federale overheid en de gewesten verdeeld op basis van de autonomiefactor (25,99%) die voortvloeit uit de nieuwe structuur van de PB, zoals ingevoerd door de 6^{de} staatshervorming. Het geheel van de hierboven beschreven effecten is alleen mogelijk indien de gewesten de daling van de gewestelijke PB-ontvangsten niet volledig of gedeeltelijk compenseren door een verhoging van de opcentiemen.

Krachtlijnen van een hervorming van de vennootschapsbelasting

Welke oriëntatie?

Het laatste hoofdstuk behandelt de vennootschapsbelasting. De hervorming van deze belasting vormt een afzonderlijke problematiek. De Afdeling is immers van mening dat een verschuiving van de belastingdruk op arbeid naar de winsten van vennootschappen geen opportune optie is en dit om twee redenen: een dergelijke optie is niet gunstig voor de groei gezien de negatieve weerslag daarvan op de lokalisatie van economische activiteiten in België en uit de internationale vergelijking blijkt niet dat de effectieve belasting duidelijk minder hoog is dan in de andere Europese landen. De vennootschapsbelasting ontsnapt daarentegen niet aan het algemeen beeld van "hoog tarief en beperkte grondslag" en zou bijgevolg kunnen worden hervormd in de zin van een belasting met een bredere grondslag en een lager tarief.

Een strategie "lage tarieven en brede grondslag" is niet noodzakelijk vereist. In een context van vrij sterke fiscale concurrentie tussen de Europese landen biedt een nichestrategie bepaalde voordelen: met deze strategie kan, voor een gegeven begrotingsinspanning, het concurrentievoordeel worden geoptimaliseerd. Indien zij wordt gericht op de investeringen waarvan de elasticiteit ten opzichte van het tarief van de vennootschapsbelasting bijzonder hoog uitkomt, is deze strategie niet noodzakelijkerwijs minder doeltreffend. Deze voordelen gaan evenwel ten koste van de neutraliteit van de belasting. Beide strategieën hebben bijgevolg voor-

en nadelen. Een uitvoerig onderzoek naar de fiscale uitgaven en andere stelsels die van kracht zijn, is bijgevolg noodzakelijk.

Onderzoek van de fiscale uitgaven

De minderontvangsten uit de in de jaarlijkse inventaris gekwantificeerde fiscale uitgaven bedragen slechts 6,8% van de opbrengst van de belasting. De beschikbare bewegingsruimte voor een tariefverlaging is bijgevolg beperkt.

De Afdeling spreekt zich uit voor de afschaffing van de volgende bepalingen: de investeringsreserve, de vrijstelling van de meerwaarden op bedrijfsvoertuigen, de belastingvrijstellingen voor bijkomend personeel, de vrijstelling van giften en de verminderde tarieven voor de vennootschappen met een specifiek maatschappelijk doel. Ze bepleit tevens het onderwerpen van de intercommunales aan de vennootschapsbelasting.

De Afdeling spreekt zich uit voor het behoud van de investeringsaftrek, weliswaar beperkt tot de gevallen waar er duidelijk een extern effect in het geding is. Zij stelt eveneens voor overlappingsen te vermijden tussen aftrek en belastingkrediet en voor de meest gebruikte modaliteiten, en bijgevolg voor het belastingkrediet, te opteren. De Afdeling pleit eveneens voor het behoud van de gespreide belasting van meerwaarden, het belastingkrediet ten gunste van O&O, de aftrek voor octrooi-inkomsten, de tax shelter voor audiovisuele werken en het stelsel met betrekking tot de reorganisatieplannen.

Zoals hierboven vermeld, maakt deze verbreding van de belastinggrondslag het niet mogelijk een aanzienlijke verlaging van het belastingtarief te financieren. De belangrijkste vraag betreft het lot van de aftrek voor risicokapitaal.

Aftrek voor risicokapitaal (ARK)

De invoering van de aftrek voor risicokapitaal blijft een fundamentele en controversiële hervorming. Sinds het begin heeft de duale doelstelling – afschaffing van de discriminatie van de financiering door eigen vermogen versus behoud van de activiteit van de coördinatiecentra in België – een zekere verwarring teweeggebracht. Deze verwarring beïnvloedt de evaluatie van de budgettaire kost. Daar waar de bruto budgettaire kost duidelijk hoog ligt en nog stijgt, blijft de evaluatie van de netto budgettaire kost ingewikkeld. De hervorming heeft het inderdaad mogelijk gemaakt financieringsmaatschappijen in België te houden of naar België aan te trekken. Het onderzoek naar de verdeling van de begunstigen toont trouwens de concentratie van de brutokost van de ARK aan bij een beperkt aantal ondernemingen dat een hoog balanstotaal en een hoog belastbaar inkomen vóór aftrek heeft, maar dat minder belangrijk is qua toegevoegde waarde en werkgelegenheid. Ze genereren niettemin winst door hun financiële activiteit, in die mate dat er globaal een toename is van de brutorendabiliteit van deze ondernemingen sinds de uitvoering van de hervorming maar geen stijging van de toegevoegde waarde van de ondernemingen in het bbp. Voor de niet-financiële ondernemingen heeft de invoering van de ARK een vermindering van de schuldquote mogelijk gemaakt, maar ze heeft geen toename van de investeringen op de activazijde van de balans met zich meegebracht.

De zaak van de kmo's

De Afdeling heeft eveneens de problematiek van kmo's onderzocht. Bij de fiscale bepalingen die specifiek zijn voor kmo's, nemen de verlaagde tarieven een voorname plaats in. Daarbovenop komen een aantal maatregelen ter vermindering van de kost van het kapitaal, waarvan de toekenning in de meeste gevallen voorbehouden is aan "kleine vennootschappen" (artikel 15 van het Wetboek van Vennootschappen).

De *policy rationale* van de steunmaatregelen ten gunste van kmo's is niet zo vanzelfsprekend als men zou denken. De meeste geformuleerde argumenten (gebrek aan eigen vermogen, verhoogde kost van het krediet, zwaardere administratieve lasten) vormen niet noodzakelijkerwijs marktonvolkomenheden; wanneer dat toch het geval is, zou het beste beleid erin bestaan om het marktfalen zelf te verhelpen, eerder dan een bijzonder belastingstelsel in te voeren om het marktfalen te compenseren. De vermelde externe effecten (innoverende activiteiten of O&O) zijn niet specifiek voor kmo's en moeten als dusdanig worden behandeld. Overigens is de Afdeling van mening dat de neutraliteit van de belasting ten opzichte van de vennootschapsvorm een doelstelling is die in aanmerking moet worden genomen.

Hervormingsoriëntaties?

De Afdeling stelt vooreerst vast dat het niet mogelijk is om, in een budgettair neutraal kader, een significante vermindering van het belastingtarief door te voeren zonder een verbreding van de grondslag die fiscale uitgaven overstijgt. Dit leidt onvermijdelijk tot het debat over het behoud of de afschaffing van de aftrek voor risicokapitaal (ARK). Deze beslissing moet rekening houden met de voordelen van een nichestrategie maar ook van de reële, maar niet onbetwist vastgestelde, economische impact van de financieringsvennootschappen op de hele economie, zelfs indien de vestiging van de financieringsvennootschappen sterk afhankelijk is van het behoud of de afschaffing van de ARK.

Deze hoge gevoeligheid heeft belangrijke gevolgen op de bewegingsruimte die zou voortvloeien uit de afschaffing van de ARK. Een groot deel van de brutokost slaat op de toekenning van de ARK aan activiteiten die bij afschaffing van het stelsel zouden worden verhuisd. De conclusie van de analyse van de Afdeling luidt dat er redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de mogelijke vermindering van het tarief gefinancierd door de afschaffing van de ARK, ongeveer 3 punten van de Ven.B. bedraagt en zeker niet hoger zou uitkomen dan 4,5 punten.

Zonder zich evenwel uit te spreken over de wenselijkheid ervan, heeft de Afdeling eveneens een tussenweg onderzocht die erin bestaat de ARK slechts te behouden voor vennootschappen die beursgenoteerd zijn of die deel uitmaken van een groep waarvan een vennootschap beursgenoteerd is. Dit komt erop neer om, in het kader van een nichestrategie, de ARK voor te behouden aan de "fiscaal kwetsbare" sector. Het is duidelijk dat een dergelijk kader geen ruimte laat voor een aanzienlijke vermindering van het nominaal tarief.

De Afdeling heeft ook verschillende voorstellen omtrent optionele stelsels onderzocht, waarbij de vennootschappen kunnen opteren voor ofwel een vermindering van het nominaal tarief met afschaffing van de ARK, ofwel voor het behoud van zowel de ARK als het huidig tarief. De Afdeling verwerpt deze scenario's, met name omwille van hun bijzonder hoge budgettaire kost.

De laatste door de Afdeling onderzochte oriëntatie heeft betrekking op de fiscale transparantie voor kleine vennootschappen. De Afdeling is van mening dat het principe van de fiscale transparantie meer neutraliteit verzekert en gerechtvaardigd is voor de vennootschappen die het meest aansluiten bij de eenmanszaken. Verschillende opties werden onderzocht maar de Afdeling heeft geen definitieve keuze gemaakt. De Afdeling benadrukt echter dat een dergelijk stelsel verplicht en niet optioneel moet zijn. Bij onderwerping aan de PB, kan dat gepaard gaan met een belasting tegen het tarief van de roerende voorheffing van het forfaitair rendement van het geïnvesteerde kapitaal. Deze maatregel vult de harmonisering van de spaarfiscaliteit aan en draagt ertoe bij om ons belastingstelsel te structureren volgens de principes van het “dual income tax” stelsel.

*
* *
*

De Afdeling pretendeert niet alle mogelijke opties te hebben onderzocht. Zij wenst er aan te herinneren dat het bij een sterke verlaging van de belasting op arbeid zonder verlaging van de globale belastingdruk om hoge bedragen draait. De beleidskeuzes zijn bijgevolg noodzakelijkerwijs ingewikkeld: de compensaties ter financiering hebben immers gevolgen die verre van onbeduidend zijn. Zij vormen als het ware de prijs die moet worden betaald voor een grootscheepse actie op het gebied van de belasting op arbeid. De vereiste beleidskeuzes uit de weg gaan, betekent het hoge niveau van de belasting op arbeid en alle economische en sociale gevolgen ervan laten aanhouden.