

HOGE RAAD VAN FINANCIEN

*AFDELING FISCALITEIT EN PARAFISCALITEIT*

VERSLAG

IN VERBAND MET SOMMIGE BELGISCHE EN EUROPESE  
ASPECTEN VAN DE FISCALITEIT OP HET SPAREN

juni 1993

**HOGE RAAD VAN FINANCIEN**

***AFDELING FISCALITEIT EN PARAFISCALITEIT***

**VERSLAG**

**IN VERBAND MET SOMMIGE BELGISCHE EN EUROPESE  
ASPECTEN VAN DE FISCALITEIT OP HET SPAREN**

**juni 1993**

De Afdeling heeft zich gebogen over het fiscaal stelsel op het sparen, vooral met het oog op het Belgische voorzitterschap van de Ministerraad van de Europese Gemeenschap in het tweede halfjaar van dit jaar.

*De benadering is dus vooral Europees.* De toepassing van de integrale liberalisering van het kapitaalverkeer gebeurde zonder fiscale harmonisatie, vermits de door de Commissie ondernomen poging tot harmonisatie mislukte sedert het eerste halfjaar van 1989. Thans wordt in België maar ook in andere Lidstaten het probleem van een harmonisatie van de fiscaliteit op het sparen opnieuw aan de orde gesteld.

*Dit verslag verwaarloost evenwel niet de strikt nationale aspecten van de fiscaliteit op het sparen.* De Afdeling meent dat het verschil tussen de evolutie van de belasting op het inkomen uit arbeid en de evolutie van de belasting op het inkomen uit kapitaal aandacht verdient en dat verschillende aspecten, zoals de vrijstelling van roerende voorheffing en de modaliteiten voor het belasten van de meerwaarden die worden verkregen door de private spaarders, opnieuw moeten worden onderzocht in het licht van de recente evolutie van de financiële markten.

*De fiscaliteit op het sparen is tegelijk een omvangrijke en ingewikkelde materie waaraan de Afdeling nog geen grondige studie heeft gewijd.*

*Uit Europees oogpunt wordt eerst aandacht geschonken aan het belastingsysteem voor de rente : dat is de hoeksteen van dit Advies.* Hoewel dat bijzonder aspect van de fiscaliteit op het sparen centraal staat, kan het niet worden los gezien van sommige andere aspecten die er eng mee verbonden zijn : de modaliteiten voor het belasten van effecten die zeer dicht de vastrentende effecten benaderen (zero bonds, kapitalisatiebonds, SICAV's en Gemeenschappelijke Beleggingsfondsen). *Men mag de fundamentele problemen niet langer uit de weg gaan : de keuze tussen globalisatie en deglobalisatie, de keuze voor of tegen het bankgeheim en de terugslag ervan op de kennis van het inkomen.*

Het bijzondere domein van de fiscaliteit op het sparen waaraan dit verslag is gewijd wordt eerder gedefinieerd door uitsluitingen : het handelt niet over het lange termijnsparen, niet over de onroerende beleggingen, niet over de beleggingen in aandelen. Daarentegen schenkt het wel aandacht aan enkele verkennende en zeer voorlopige overwegingen inzake de door de nieuwe financiële instrumenten uitgeoefende invloed.

*Het eerste hoofdstuk geeft een stand van zaken, tegelijk statisch en dynamisch : welke zijn de algemene principes voor het belasten van het inkomen uit spaargeld in de Europese landen? Hoe zijn ze geëvolueerd sedert de mislukking van de harmonisatie in 1989? In welke mate draagt deze evolutie de sporen van een competitieve defiscalisatie?*

Deze eerste analysegegevens worden gevolgd door een beknopt onderzoek van de evolutie van de inkomensverdeling en van de belasting van het inkomen uit arbeid en van het inkomen uit spaargeld.

*Op basis van die vaststellingen onderzoekt de Afdeling vervolgens de Europese aspecten. In het tweede hoofdstuk van dit Advies doet de Afdeling eenparig de aanbeveling het concept van Europese inwoner te aanvaarden, logisch gevolg van dat van "burger van de Unie", dat wordt ingevoerd door het Verdrag van Maastricht, evenals van een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron, verenigbaar met het beginsel van de subsidiariteit.*

Het derde hoofdstuk betreft de specifiek Belgische aspecten : globalisatie, tarief van de inhouding aan de bron, bankgeheim, vrijstellingen van roerende voorheffing, belastingsysteem en meerwaarden.

\*

\* \*

\*

De Afdeling, voorgezeten door de Heer MALDAGUE, heeft aan de uitwerking van dit Advies zes vergaderingen gewijd waaraan actief hebben deelgenomen H.H. AUTENNE, DELPORTE, PORRE, ROUSSEAUX, V. VAN ROMPUY, VAN ISTENDAEL, VERSCHOOTEN en WATTEYNE, leden van de Afdeling, alsmede Mevr. MEUNIER, Adviseur bij de Dienst van de Fiscale Coördinatie.

H.H. CLEMER, CREMER en QUADEN namen niet deel aan de werkzaamheden.

Het Secretariaat werd waargenomen door de Heer VALENDUC, Adviseur van Financiën bij de Studie- en Documentatiedienst.

Brussel, 11 juni 1993

## Hoofdstuk 1

### De stand van zaken

---

De uitgangspunten van dit Advies zijn vooreerst van juridische aard : men kan de fiscaliteit op het sparen niet behandelen zonder een vergelijkend onderzoek van de voornaamste in België en in de Europese landen geldende bepalingen (Afdeling 1.1.). Vervolgens komt het probleem aan bod of de vastgestelde verschillen een proces van competitieve defiscalisatie kunnen op gang brengen, of daarvan het gevolg zijn, en of een dergelijk proces al dan niet opportuun is (Afdeling 1.2.).

In de laatste afdelingen van deze stand van zaken wordt aandacht besteed aan de specifiek Belgische aspecten : na een overzicht van de verdeling van het nationaal inkomen tussen inkomen uit arbeid en inkomen uit eigendom, wordt gehandeld over het probleem van de juiste omvang van de effectieve belasting van het inkomen uit arbeid en van het inkomen uit spaargeld en over de terugslag ervan op de aanwending van het inkomen.

#### 1.1. Algemene principes van de fiscaliteit op het sparen in België en in de voornaamste Europese landen

Hoewel dit Verslag gericht is op het belastingsysteem voor de vastrentende effecten, en dus op het belastingsysteem op de intresten, kan dat bijzonder aspect van de fiscaliteit op het sparen niet worden los gezien van sommige andere aspecten die er eng mee verbonden zijn : hoewel het rendement van de vastrentende effecten vooral bestaat uit intresten, kan het eveneens een gedeelte meerwaarden omvatten. Bepaalde vastrentende effecten (zero bonds, kapitalisatiebonds) hebben overigens het bijzondere kenmerk de rente in meerwaarden om te zetten.

#### *A. Belastingsysteem voor rente toegekend aan verblijfhouders*

In tabel I vindt men de principes inzake belasting op intresten in de landen van de Europese Gemeenschap.

**Tabel 1**  
**Belastingstelsel op intresten toegekend aan verblijfhouders**  
**Nieuwe financiële activa**

BELGIE	geen couponlijst noch recht van mededeling bevrijdende inhouding aan de bron van 10% (*)		
DENEMARKE	couponlijst recht van mededeling de intrest is belastbaar zoals de andere inkomsten		
FRANKRIJK	couponlijst recht van mededeling de intrest is globaal belastbaar maar er bestaan bevrijdende inhoudingen aan de bron. De roerende inkomsten zijn eveneens onderworpen aan de "cotisation sociale généralisée" (CSG).		
	<u>Tarief van bevrijdende voorheffing</u>	<u>Totaal</u>	<u>waarvan CSG</u>
	Staatslening	18,1%	3,1%
	andere verhandelbare effecten	18,1%	3,1%
	bankdeposito's	38,1%	3,1%
	kapitalisatiebons		
	- op minder dan 4 jaar	38,1%	3,1%
	- tussen 4 en 8 jaar	18,1%	3,1%
	- op meer dan 8 jaar	-	-
	- anonimiteit voor de ganse duur	53,1%	3,1%
	Buiten dit laatste geval verleent de optie van de spaarder voor het tarief van de bevrijdende voorheffing geen anonimiteit.		
	Aftrek van 8.000 FF (alleenstaande) of 16.000 FF (echtpaar) voor het inkomen uit aandelen en obligaties		
DUISSLAND	geen couponlijst maar mogelijkheden van mededeling van gegevens belasting volgens schalen inhouding aan de bron van 30% voor het inkomen boven 6.000 DM (alleenstaanden) of 12.000 DM (echtpaar)		
GRIEKENLAND	geen couponlijst bevrijdende inhouding aan de bron van 10% vrijstelling voor de effecten van de Staatsschuld		
IERLAND	geen couponlijst belasting volgens schalen inhouding aan de bron van 27% behoudens op de effecten van de Staatsschuld		
ITALIE	geen couponlijst belasting volgens schalen maar er bestaan bevrijdende inhoudingen aan de bron		
	Staatsleningen		12,5%
	ter beurs genoteerde obligaties van vennootschappen		12,5%
	andere obligaties		30,0%
	bankdeposito's		30,0%
LUXEMBURG	geen couponlijst belasting volgens schalen geen inhouding aan de bron		
NEDERLAND	couponlijst belasting volgens schalen geen inhouding aan de bron aftrek van 1.000 NLG (2.000 NLG voor een echtpaar) voor de intresten		

(\*) Ongeacht de bijzondere bijdrage op de roerende inkomsten. Daarentegen worden in de andere landen met tarieven van bevrijdende voorheffing, die tarieven toegepast zonder bovengrens.

**Tabel 1 (Vervolg)**  
**Belastingstelsysteem op intresten toegekend aan verblijfhouders**  
**Nieuwe financiële activa**

PORTUGAL	geen couponlijst inhouding aan de bron van 20% op de intresten vermeerdering met 5% ter vervanging van de belasting op erfenissen en giften voor de intresten
SPANJE	couponlijst belasting volgens schalen inhouding aan de bron van 25% verrekenbaar en terugbetaalbaar voor de zero bonds : bevrijdende inhouding aan de bron van 55% aftrek van 25.000 Pta voor de intresten
VERENIGD KONINKRIJK	geen couponlijst belasting volgens schalen inhouding aan de bron van 25% verrekenbaar en terugbetaalbaar

Bron : International Bureau of Fiscal Documentation, *The taxation of private investment income, (Guides to European Taxation, volume III)*.

De vergelijking maakt het mogelijk vier types van belastingssystemen te onderscheiden :

- die waar er een systeem van systematische uitwisseling van gegevens bestaat dat werkt hetzij door een couponlijst, hetzij door een recht van mededeling zodat het belasten van spaargeld kan gebeuren zonder inhouding aan de bron : dat is het geval voor Denemarken, Frankrijk (1), Nederland en Spanje;
- die waar een dergelijk systeem van uitwisseling van gegevens ontbreekt en die dan ook hebben gekozen het spaargeld te belasten door **bevrijdende inhoudingen aan de bron**; dat is het geval voor België, Italië, Griekenland en Portugal;
- die waar een dergelijk systeem van uitwisseling van gegevens ontbreekt en die dan ook hebben gekozen het spaargeld te belasten "volgens schalen" alleen op grond van de **vrijwillige aangifte** : dat is het geval voor Luxemburg;
- die waar een dergelijk systeem van uitwisseling van gegevens ontbreekt en die ten gevolge daarvan hebben gekozen voor een belasting van het spaargeld "volgens schalen" met **verrekenbare en terugbetaalbare inhoudingen aan de bron** : dat is het geval voor Duitsland (2), Italië, Spanje, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

1 Er bestaan tarieven van bevrijdende voorheffing, die worden toegepast naar keuze van de belastingplichtige en zonder bovengrens. De optie voor het tarief van bevrijdende voorheffing verleent evenwel niet de anonimiteit.

2 In Duitsland bestaan nochtans sommige mogelijkheden tot mededeling van gegevens.

De landen die behoren tot de eerste categorie hebben uiteraard een "vangnet" wat de andere ontberen. Zodra een neerwaartse fiscale concurrentie zou spelen, behouden zij de mogelijkheid tot het belasten van het inkomen uit spaargeld, ja zelfs, voor zover hun systeem van uitwisseling van gegevens dat mogelijk maakt, tot het opsporen van de kapitaalvlucht.

België behoort niet tot die categorie. Sedert 1984 is de roerende voorheffing de eindbelasting en men moet wel vaststellen dat in vergelijking met de andere Europese landen die de (al dan niet bevrijdende) inhoudingen aan de bron toepassen, het belastingniveau van het inkomen uit spaargeld zich onderaan de vork bevindt. Deze vaststelling kan evenwel niet worden los gezien van de Belgische Staatsschuld (3).

#### *B. Belastingstelsel voor de meerwaarden op vastrentende effecten*

Tabel 2 geeft een samenvatting van de modaliteiten voor het belasten van de meerwaarden op de vastrentende effecten die in elke Lidstaat door een verblijfhoudende spaarder worden verkregen.

De vergelijking van de modaliteiten voor het belasten van de meerwaarden vult de eerste vaststelling aan : in België zijn de door de private spaarders verkregen meerwaarden slechts belastbaar als de speculatieve bedoeling vaststaat. Dat belastingstelsel voor de meerwaarden plaatst België andermaal naast Griekenland, Italië en Portugal. Denemarken en Nederland belasten evenmin de meerwaarden, maar die landen hebben een systeem van uitwisseling van gegevens dat het hun mogelijk maakt de meerwaarden te belasten, die het resultaat zijn van de omzetting van de lopende opbrengsten in kapitaalwinsten (zero bonds, kapitalisatie-opbrengsten).

Twee Europese landen hebben een formele definitie van meerwaarden uit speculatieve verrichtingen (Luxemburg, Duitsland) en in verscheidene landen (Frankrijk, Ierland, Verenigd Koninkrijk en Spanje) is de belasting van de meerwaarden de algemene regel, hoewel soms substantiële vrijstellingen worden toegekend.

---

3 Cfr. pagina 14 en volgende.



**Tabel 2**  
**Belastingstelsel voor de meerwaarden op vastrentende effecten**

BELGIE	De meerwaarden die worden verkregen in het kader van het beheer van een privaat vermogen zijn niet belastbaar behoudens indien bewezen is dat zij van speculatieve oorsprong zijn. Bijzondere regels zijn van toepassing op de effecten met gekapitaliseerde of verdisconteerde inkomsten (gelijkstelling van de kapitaalwinst met een roerende inkomen)
DENEMARKEN	De door de private spaarders verkregen meerwaarden zijn niet belastbaar, behoudens voor de effecten met verdisconteerde rente. De gekapitaliseerde rente wordt behandeld als gewone rente.
FRANKRIJK	De verkregen winst bij overdracht van roerende waarden is belastbaar tegen 16% voor zover zij 325.800 FF per fiscaal gezin overtreft.
DUITSLAND	De meerwaarden zijn belastbaar in geval van wederverkoop van het effect binnen een termijn van 6 maanden na de aankoop. Belasting volgens schaal met aftrek van 1.000 DM.
GRIEKENLAND	Niet belastbaar
IERLAND	Belasting (met aftrek van de geldontwaarding) tegen degressieve tarieven in functie van de periode van bezit. Aftrek van 2.000 IRP voor een alleenstaande en van 4.000 IRP voor een echtpaar.
ITALIE	Niet belastbaar
LUXEMBURG	De meerwaarden zijn belastbaar bij wederverkoop van het effect binnen een termijn van 6 maanden na de aankoop. Belasting volgens schaal met aftrek van 10.000 LUF.
NEDERLAND	Enkel de meerwaarden voortvloeiend uit speculatieve verrichtingen zijn belastbaar.
PORTUGAL	Niet belastbaar
SPANJE	Belasting volgens schalen met aftrek van de geldontwaarding. Aftrek van 500.000 Pta.
VERENIGD KONINKRIJK	De meerwaarden zijn belastbaar zoals de andere inkomsten met aanpassing voor de geldontwaarding en een aftrek van 5.500 £. Vrijstelling voor sommige Staatsleningen.

Bron : International Bureau of Fiscal Documentation, *The taxation of private investment income (Guides to European Taxation, volume III)*.

Vergeleken met de andere Europese landen wordt ons belastingstelsel gekenmerkt door de combinatie van een bijzonder laag tarief van inhouding aan de bron met zeer zwakke mogelijkheden tot het belasten van de door de private spaarders verkregen meerwaarden. Dat tweede kenmerk verplicht ertoe de opbrengst van sommige effecten opnieuw te beschouwen als rente indien men wil vermijden dat de spaarders ontsnappen aan elke belasting door ze te gebruiken. Het Belgische belastingstelsel is dus bijzonder kwetsbaar ten aanzien van de financiële innovaties die van de rente kapitaalwinst maken.

C. De belasting van het inkomen van de niet-verblijfhouders

Tabellen 3 en 4 verruimen het vergelijkend onderzoek tot het inkomen van de niet-verblijfhouders. Een trend blijkt duidelijk : terwijl elk land erover waakt het spaargeld van zijn verblijfhouders te belasten, ziet het er ook op toe dat het spaargeld van de niet-verblijfhouders wordt vrijgesteld.

Een dergelijke toestand is bijzonder nadelig vooral voor de landen die geen systeem van uitwisseling van gegevens hebben. Het feit te beschikken over een systeem van uitwisseling van gegevens is evenwel ook geen waarborg dat de fiscale administratie de mogelijkheid heeft automatisch het inkomen uit spaargeld van buitenlandse oorsprong te kennen. Daartoe is het nodig dat de modaliteiten van wederzijdse bijstand de uitwisseling van gegevens over de grenzen zouden verruimen. Maar zelfs zonder die verruiming maakt het feit te beschikken over een systeem van uitwisseling van gegevens het ten minste mogelijk dat de belastingadministratie kennis heeft van de kapitaalvlucht.

Voor de landen die niet beschikken over een systeem van uitwisseling van gegevens, is het zeer waarschijnlijk dat, bekeken vanuit het land van verblijf, de belasting van het in het buitenland belegde spaargeld, wordt beperkt tot de belastingen die verschuldigd zijn in het land van de bron : zij zal onbestaande zijn in talrijke gevallen.

Tabel 3  
Inhoudingen aan de bron  
op de intresten van bankdeposito's

Land van verblijf	Land van de niet-verblijfhouders											
	B	DK	F	D	GR(*)	IRL	I	L	NL	P	SP	VK
B	10%	-	-	-	10%	-	15%	-	-	15%	-	-
DK	-	Bar	-	-	10%	-	15%	-	-	15%	-	-
F	-	-	36%	-	10%	-	10%	-	-	15%	-	-
D	-	-	-	30%	10%	-	-	-	-	15%	-	-
GR	-	-	-	-	10%	-	10%	-	-	20%	-	-
IRL	-	-	-	-	10%	27%	10%	-	-	20%	-	-
I	-	-	-	-	10%	-	30%	-	-	15%	-	-
L	-	-	-	-	10%	-	10%	Bar	-	20%	-	-
NL	-	-	-	-	10%	-	30%	-	Bar	20%	-	-
P	-	-	-	-	10%	-	-	-	-	25%	-	-
SP	-	-	-	-	10%	-	12%	-	-	15%	25%	-
VK	-	-	-	-	-	-	15%	-	-	20%	-	25%

Voor de vakken op de diagonaal zijn de vet gedrukte inhoudingen aan de bron, bevrijdend; de andere zijn verrekenbaar (en terugbetaalbaar op de belasting berekend volgens progressieve schalen. De vet gedrukte vermelde "Bar" betekent dat de belasting volgens schalen gebeurt met een systeem van uitwisseling van gegevens.

(\*) De inhouding aan de bron wordt niet toegepast op deposito's in deviezen.

**Tabel 4**  
**Inhoudingen aan de bron**  
**op de rente van Staatsleningen**

Land van verblijf	B	DK	F	D	Land van GR(*)	de niet-verblijfhouders IRL	I	L	NL	P	SP	VK
B	10%	-	-	-	-	-	12,5%	-	-	15%	-	15%
DK	-	Bar	-	-	-	-	-	-	-	15%	-	-
F	-	-	18,1%	-	-	-	-	-	-	12%	-	-
D	-	-	-	30%	-	-	12,5%	-	-	15%	-	-
GR	-	-	-	-	-	-	10%	-	-	20%	-	-
IRL	-	-	-	-	-	Bar	10%	-	-	20%	-	-
I	-	-	-	-	-	-	12,5%	-	-	-	-	10%
L	-	-	-	-	-	-	-	Bar	-	20%	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	12,5%	-	Bar	20%	-	-
P	-	-	-	-	-	-	15%	-	-	20%	-	10%
SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15%	25%	12%
VK	-	-	-	-	-	-	12,5%	-	-	20%	-	25%

Voor de vakken op de diagonaal zijn de vet gedrukte inhoudingen aan de bron, bevrijdend; de andere zijn verrekenbaar (en terugbetaalbaar op de belasting berekend volgens progressieve schalen. De vet gedrukte vermelde "Bar" betekent dat de belasting volgens schalen gebeurt met een systeem van uitwisseling van gegevens.

Vermits de liberalisering van het kapitaalverkeer ter zake elk obstakel heeft weggenomen, kan men slechts vaststellen dat de differentiatie van de belastingmodaliteiten tussen verblijfhouders en niet-verblijfhouders in een geliberaliseerde markt de kiem in zich draagt van belangrijke risico's van competitieve defiscalisatie : de spaarders hebben er alle voordeel bij hun spaargeld in het buitenland te lokaliseren, wat de Lidstaten dwingt tot het verminderen van de belasting op spaargeld van hun eigen verblijfhouders.

België blijkt dus bijzonder blootgesteld te zijn aan het proces van competitieve defiscalisatie. Als kleine open economie, staat België meer dan andere bloot aan de concurrentie die wordt gevormd door de vrijstelling die in de buurlanden wordt verleend aan de niet-verblijfhouders, a fortiori, als er geen of weinig wisselrisico bestaat (4).

4 Dat is het geval tussen België en Luxemburg die sedert langere tijd een muntunie vormen. Dat is eveneens het geval tussen de landen die vaste wisselkoersen nastreven.

## 1.2. De competitieve defiscalisatie en de belasting van het inkomen uit spaargeld

In de huidige stand van de Europese integratie ging het vrije kapitaalverkeer niet samen met een harmonisatie van de fiscaliteit. Voor de intresten werd een poging tot harmonisatie ondernomen in 1989 : een Voorstel van Richtlijn werd ingediend (5), maar de besprekingen kenden geen succes.

Nochtans komen uit het onderzoek van de belastingsystemen van de Lidstaten krachtige stimuli voor de competitieve defiscalisatie tot uiting.

### 1.21 *Vanuit een theoretisch standpunt (6)*

Vermits er vrij verkeer is bij ontstentenis van fiscale harmonisatie, hebben de produktiefactoren er belang bij, ceteris paribus, zich te verplaatsen naar daar waar de fiscale druk het laagst is.

De waarschijnlijkheid van verplaatsing is des te sterker naarmate de mobiliteit van de produktiefactoren groot is : het gebeurt dus eerder met kapitaal dan met arbeid.

Indien geen coördinatie inzake fiscaal beleid wordt toegepast, worden de kapitalen aangetrokken naar waar de fiscaliteit het laagst is.

Het land dat start met de competitieve defiscalisatie geniet aldus een toevoer van kapitaal wat een ontspanning van de rentevoeten mogelijk maakt, de toegevoegde waarde van de financiële sector vergroot, de fiscale ontvangsten doet toenemen (behoudens indien de belasting onbestaande is) waardoor het aldus mogelijk wordt de fiscale druk op de binnenlandse produktiefactoren te doen afnemen : dat land geniet dus positieve externaliteiten.

Daarentegen ziet het land dat het proces ondergaat de beschikbare kapitalen slinken. Om de markt terug in evenwicht te brengen, moet dat land de rentevoeten verhogen of het naar het buitenland versast spaargeld opnieuw lenen, tegen een met een bijkomende intermediatiemarge gestegen kostprijs : in het ene zowel als in het andere geval, is er stijging van de rentevoet. De markt kan eveneens terug in evenwicht worden gebracht door de fiscale druk (neerwaarts) te egaliseren en door te hopen dat het buurland geen bijkomende stap zal zetten naar de deëscalatie.

---

5 *Proposition de Directive concernant un régime commun de retenue à la source sur les intérêts.* Commission des Communautés européennes COM (89) 60 final /3. Hetzelfde document bevatte tevens een *Proposition de Directive modifiant la Directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée.* Deze voorstellen worden verder aangeduid als "De voorstellen van de Richtlijn van 1989".

6 De hierna uiteengezette analyse is sterk geïnspireerd op die welke werd uiteengezet in het Advies van de Hoge Raad van Financiën over de structuur van de ontvangsten en de uitgaven van de Overheden in het kader van de economische en monetaire unie.

Hoewel er een verlies aan fiscale ontvangsten is en een verslechtering van het begrotingssaldo, is het alternatief duidelijk : ofwel het aanvaarden, wat de hausse-druk op de rentevoeten doet toenemen; of het weigeren, wat impliceert dat de fiscale druk op de vaste produktiefactoren zal toenemen.

Zowel in het ene als in het andere geval heeft een kleine open economie die een competitieve defiscalisatie ondergaat, geen ander alternatief dan het verschil tussen de belasting van de vaste produktiefactoren (arbeid) en die van de roerende produktiefactoren (kapitaal) te laten toenemen. De belasting van het kapitaal verhogen heeft tot gevolg dat het kapitaal schaars wordt, dat dus de rentevoeten stijgen, dat het sneeuwbaaleffect wordt gestart en dat er minder geïnvesteerd wordt.

De versnelling van het sneeuwbaaleffect zal een verhoogde fiscale druk op de vaste produktiefactoren (dus de arbeid) noodzakelijk maken en de afnemende investeringen zullen de groei en dus de tewerkstelling drukken.

Wanneer een kleine open economie met een begrotingstekort een proces van competitieve defiscalisatie ondergaat, en daaraan weerstand biedt door de roerende produktiefactoren te belasten, leidt dat in fine ertoe dat de fiscale druk op de vaste produktiefactoren toeneemt.

De fiscale competitie beperkt dus de autonomie van de kleine open economieën inzake fiscaal beleid : zij brengt de soevereiniteit in het gedrang. Vermits zij het gevolg is van een gebrek aan harmonisatie, wat op zich het gevolg is van de soevereiniteit van elke Lidstaat, doet zij een paradoxale toestand ontstaan : het behoud van de juridische soevereiniteit leidt tot het verlies van economische soevereiniteit.

Voor een kleine open economie zoals België is de fiscale competitie dus schadelijk en zij zal dat des te meer zijn als een fase van budgettaire sanering. Bij het onderzoek van dat probleem besloot de Hoge Raad van Financiën overigens recent dat, eveneens vanuit het standpunt van de algemene welvaart : *"Het staat dus niet vast dat fiscale concurrentie intrinsiek voordelig is"* (7).

#### *1.22. De evolutie van de fiscaliteit op het sparen in de Europese landen : sporen van de competitieve defiscalisatie*

De evolutie van de belastingmodaliteiten voor het inkomen uit spaargeld tussen 1989 en 1992 ondergaat de gevolgen van de competitieve defiscalisatie. Tijdens die periode werd de liberalisering van het kapitaalverkeer volledig (8).

---

7 H.R.F. (1992) op. cit. p.129.

8 Behoudens voor Spanje, Portugal, Griekenland en Ierland.

**Tabel 5**  
**Voornaamste wijzigingen die werden aangebracht**  
**aan de belasting op het inkomen uit spaargeld**  
**van de verblijfhouders tussen 1989 en 1992**

BELGIE	De roerende voorheffing op de intresten wordt verlaagd van 25% tot 10% in januari 1990. Invoering van de kapitalisatiesicav's
DENEMARKEN	Het inkomen uit kapitaal wordt vrijgesteld van de extra belasting van 12% van toepassing boven 231.800 DKR
FRANKRIJK	- vermindering van de tarieven van bevrijdende voorheffingen van 26% naar 15% voor de effecten van Staatsleningen, van 46% naar 15% voor de andere verhandelbare effecten; van 46% naar 35% voor de bankdeposito's; - invoering van de "OPCVM de capitalisation"; - invoering van tarieven van bevrijdende voorheffingen die specifiek zijn voor kapitalisatiebons; - toepassing van de CSG op de roerende inkomsten (cfr. tabel 1)
DUITSLAND	- invoering in januari 1989 en afschaffing in mei 1989 van een inhouding aan de bron van 10% op de intresten van spaardeposito's op zicht en op termijn, van obligaties, van Staatseffecten en andere verhandelbare effecten; - invoering in november 1991, van de inhouding van de bron beschreven in tabel 1.
ITALIE	De inhoudingen aan de bron werden bevrijdend. De inhoudingen aan de bron van toepassing op de intresten van bankdeposito's en andere obligaties dan de Staatsleningen en van ter beurs genoteerde obligaties van vennootschappen stijgt van 25% naar 30%
LUXEMBURG	-
NEDERLAND	-
SPANJE	De inhouding aan de bron wordt verhoogd van 20 naar 25%.
VERENIGD KONINKRIJK	-

Tijdens die periode hebben sommige landen de modaliteiten voor het belasten van het inkomen uit spaargeld in neerwaartse zin moeten herzien. Het geval van België (verlaging van de roerende voorheffing van 25% naar 10%) is ongetwijfeld het duidelijkst (9) want het diende als voorbeeld : de BLEU is in zekere zin de voorafbeelding van de EMU zonder fiscale harmonisatie, vermits er tegelijk een vaste wisselkoers is, volledig vrij kapitaalverkeer en afwezigheid van fiscale harmonisatie.

Maar België staat niet alleen. Duitsland moest sedert mei 1989 de inhouding aan de bron van 10% die 5 maanden eerder was ingevoerd, afschaffen en de nieuwe inhouding aan de bron die werd ingevoerd in de BRD, heeft tot nieuwe kapitaalvlucht geleid. Frankrijk heeft de tarieven van de bevrijdende voorheffingen verminderd maar het systeem van uitwisseling van gegevens maakte het mogelijk het roerend inkomen te onderwerpen aan de "cotisation sociale

9 Zie hierna.

généralisée". De landen van de "harde kern" van de EMU die het meest zijn gevorderd inzake de stabiliteit van de wisselkoers en inzake de liberalisering van het kapitaalverkeer en die een hoge graad van integratie bezitten, hebben dus de modaliteiten voor het belasten van de intresten in neerwaartse zin moeten aanpassen.

Daarentegen was de neerwaartse concurrentie veel minder voelbaar in Nederland en Denemarken, die beschikken over een systeem van uitwisseling van gegevens, en in landen zoals Spanje en Italië, die minder ver zijn gevorderd inzake liberalisering van het kapitaalverkeer en die de stabiliteit van de wisselkoers niet zo expliciet nastreven.

### 1.23 België en de competitieve defiscalisatie : de daling van de roerende voorheffing op de intresten naar 10 %.

Door zijn geografische ligging heeft België eerder en sneller de gevolgen van de afwezigheid van fiscale harmonisatie ervaren dan andere landen.

Tegen het einde van de tachtiger jaren hebben de toegenomen liberalisering van het kapitaalverkeer en het aantreden van financiële innovaties (10) de groei van de ontvangsten uit de roerende voorheffing op intresten verminderd : het bleek steeds duidelijker dat de grondslag van de voorheffing steeg tegen een tempo dat beduidend lager lag dan dat van de intresten uit effecten in het bezit van de particulieren en de vennootschappen.

Twee vermijdingsmechanismen bleken duidelijk.

- Enerzijds werd er op de activa die in principe zijn onderworpen aan de voorheffing in een steeds belangrijker mate ingeschreven door de van deze voorheffing vrijgestelde beleggers. De rentevoet van die activa, voornamelijk effecten van de Staatsschuld, was nochtans vastgesteld rekening houdend met een roerende voorheffing van 25%. De stijging van de rentevoet die eruit volgde vormde een rente voor de inschrijver en een last voor de leningnemer (vooral de Staat).
- Anderzijds belegden de private spaarders voor wie de voorheffing als eindbelasting gold, een aanzienlijker deel van hun portefeuille in activa die hen in staat stelden de roerende voorheffing te vermijden.

Een dergelijke toestand was schadelijk zowel voor de Staat die zijn rentelasten zag toenemen, als voor de doeltreffendheid van de belasting (een doeltreffende belasting is een uniforme belasting, zoniet gaat het spaargeld daar naartoe waar het het minst wordt belast en niet waar het het zeldzaamst is) en voor de billijkheid van de fiscale heffing (men mag veronderstellen dat de belasting op het sparen regressief was geworden).

---

10 Sedert 1987 hadden de Belgische spaarders vrij toegang tot de Luxemburgse SICAV's. Geen enkele fiscale maatregel werd getroffen : men heeft moeten wachten op de wet van 22.12.1989 opdat de aftrek voor DBI zou worden geweigerd aan de andere SICAV's dan de SICAV's in aandelen.

De daling van de roerende voorheffing tot 10% had tot doel deze toestand recht te trekken.

De verwachting was :

- een daling van de rentevoeten;
- een heroriëntatie van het spaargeld naar aan de voorheffing onderworpen activa, vermits de vermindering van de voorheffing het comparatieve voordeel van de financiële instrumenten die het mogelijk maakten die voorheffing te vermijden, deed afnemen en dus een betere aanwending van de middelen;
- een meer lineaire belasting van het spaargeld.

Hoewel de maatregel geacht werd budgettair neutraal te zijn, was dat niet het geval op het niveau van de ontvangsten aan roerende voorheffing, zelfs niet op het niveau van de fiscale ontvangsten, maar op het niveau van de begroting (ontvangsten en uitgaven).

Wat is er gebeurd?

De eerste evaluaties (11) leiden tot volgende conclusies :

- Door de verlaging van de roerende voorheffing tot 10 % is het beleggen van het spaargeld van de particulieren minder afhankelijk geworden van de fiscale criteria, en de fiscaliteit inzake de belasting van het inkomen uit spaargeld werd dan ook neutraler en doeltreffender.
- De begrotingsterugslag op het geheel van de periode zou niet sterk moeten afwijken van de raming, maar de timing was veel sneller, want de private spaarders hadden de aan de roerende voorheffing van 25% onderworpen oude activa veel sneller dan verwacht vervangen door de aan de roerende voorheffing van 10% onderworpen nieuwe activa. Men mag zich overigens afvragen hoe het gesteld is met de doeltreffendheid van de maatregelen die werden genomen om dergelijke vervangingen te verhinderen (12).
- Indien sommige discriminaties (binnen de beleggingen in vastrentende activa) werden weggewerkt, werden andere versterkt : tussen het inkomen uit spaargeld en het inkomen uit arbeid, tussen risicodragend kapitaal en spaargeld dat belegd is in vastrentende activa (13).

---

11 Cfr. HRF Verslag aangaande de elasticiteit van de ontvangsten, blz 30 en volgende : Advies over de structuur van de ontvangsten en de uitgaven van de overheden in het kader van de economische en monetaire unie.

Cfr. eveneens J. CLAEYS e.a. "Weerslag van de verlaging van het tarief van de roerende voorheffing op de financiële markten en de overheidsfinanciën", Studienota's van de Nationale Bank, nr 9, november 1992.

12 Artikels 11 tot 16 van de wet van 22 februari 1990 houdende verlaging van de roerende voorheffing.

13 Cfr. hierna pagina 20 en volgende.



### 1.24 Samenvatting

De liberalisering van het kapitaalverkeer ging niet gepaard met een fiscale harmonisatie. Het naast elkaar bestaan van belastingsystemen en het systematische voordeel dat wordt gegeven aan de spaarders niet-verblijfhouders zijn krachtige stimuli voor de competitieve defiscalisatie.

Voor een kleine open economie waar een begrotingssanering aan de orde is, is de fiscale concurrentie schadelijk : zij beperkt de economische soevereiniteit en vergroot het verschil tussen het belasten van de roerende produktiefactoren en het belasten van de vaste produktiefactoren, wat kan leiden tot een verkeerde besteding van de middelen.

De evolutie van de belastingsystemen van de verschillende Europese landen brengt werkelijk sporen van een neerwaartse convergentie in de modaliteiten voor het belasten van het inkomen uit spaargeld aan het licht, vooral voor de landen met een ver gevorderde liberalisering van het kapitaalverkeer die niet beschikken over een systeem van uitwisseling van gegevens.

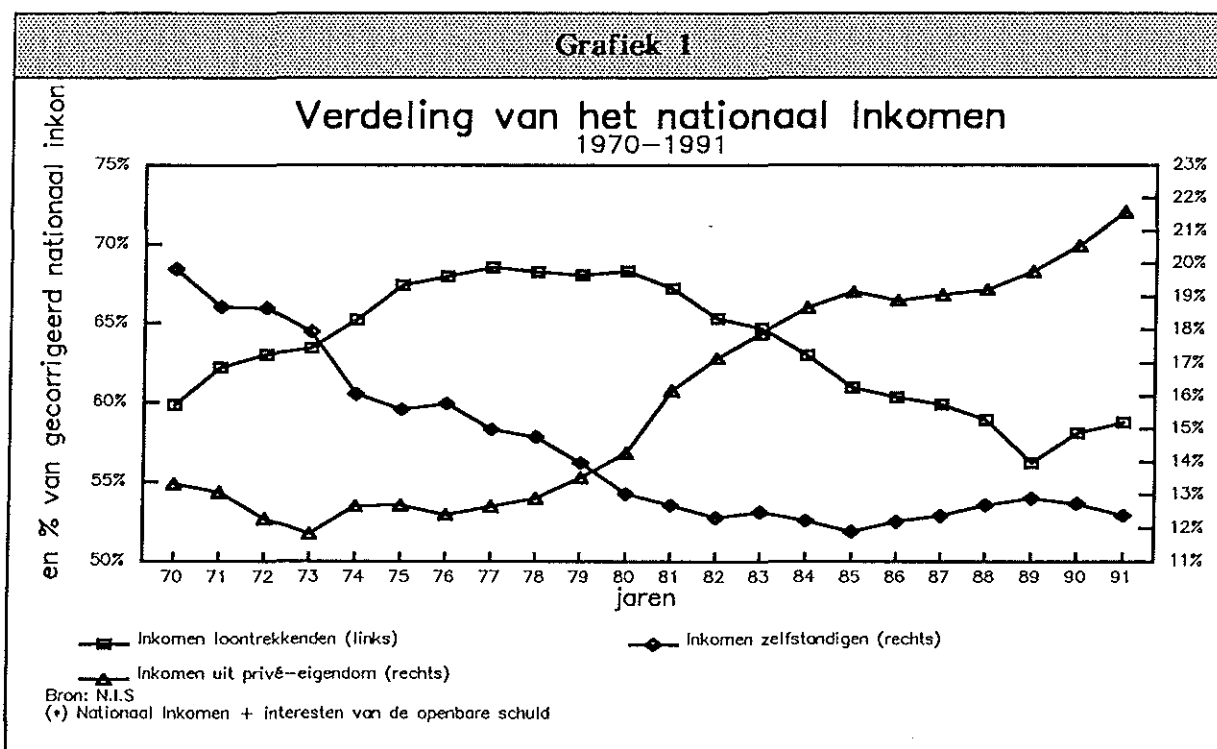
In 1992 bevond België zich dus onder de landen met de laagste inhouding aan de bron voor het belasten van beleggingen in vastrentende activa, maar stond het in vergelijking met gelijkaardige landen (Portugal, Griekenland) beduidend verder inzake de liberalisering van het kapitaalverkeer en op de weg naar de Economische en Monetaire Unie.

### 1.3. Inkomen uit arbeid en inkomen uit kapitaal : een macro-economisch overzicht

De verdeling van het nationaal inkomen tussen het inkomen uit arbeid en het inkomen uit eigendom werd grondig gewijzigd tijdens de tachtiger jaren : terwijl tijdens de zeventiger jaren de groei van het bruto-looninkomen hoger was dan de stijging van het nationaal inkomen, en het aandeel ervan in het primaire inkomen toenam, ziet men tijdens de tachtiger jaren het aandeel van het inkomen uit eigendom van de particulieren toenemen en het aandeel van het bruto-looninkomen afnemen (14).

---

14 Cfr. VALENDUC Ch., Distribution et redistribution des revenus dans les années 80, Courrier hebdomadaire du CRISP 1991, No 1320.



Deze wijziging van de verdeling van het nationaal inkomen is essentieel de weerspiegeling van een heroriëntering van het economisch beleid.

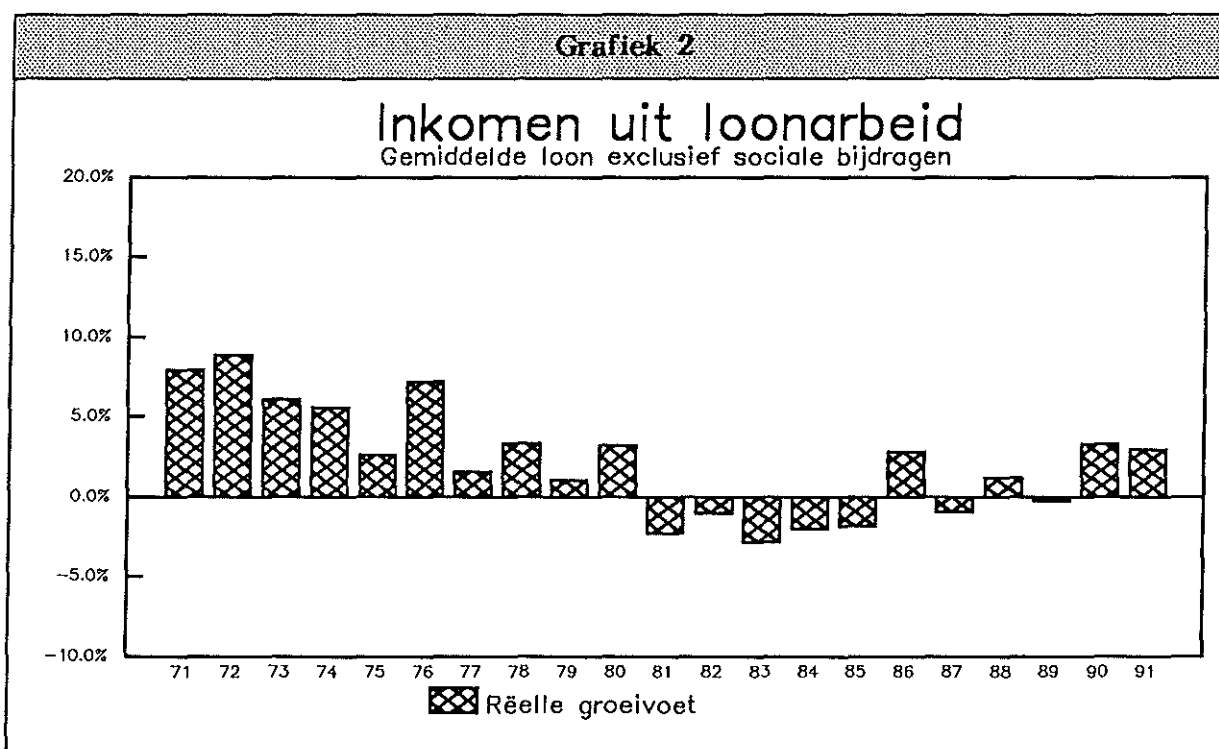
- Tijdens de zeventiger jaren was het antwoord op de eerste petroleumcrisis het behoud van de koopkracht van de loontrekkenden en de totale tewerkstelling. De indexeringsmechanismen werden behouden, de groei van de reële lonen overtreft de produktiviteitswinsten (15) en de verliezen van private tewerkstelling worden gecompenseerd door het scheppen van overheidstewerkstelling. De verdeling van het nationaal inkomen gebeurt ten koste van de winst en de staatsschuld neemt toe.
- Tijdens de tachtiger jaren wordt het accent gelegd op het herstel van de rendabiliteit van de ondernemingen en de sanering van de overheidsfinanciën, wordt de indexering van de lonen forfaitair voordat drie indexsprongen worden toegepast, wordt de groei van de reële lonen geblokkeerd, komt de overheidstewerkstelling de particuliere tewerkstelling niet meer ter hulp.

De vertaling in termen van verdeling van het primaire inkomen is duidelijk : de groei van het gemiddelde netto-inkomen per actieve werknemer is meestal negatief (grafiek 2) terwijl de groei van het inkomen uit eigendom en inzonderheid van het inkomen uit roerende eigendom steeds positief is (grafiek 3)

15 Cfr. BOGAERT, DE BIOLLEY en VERLINDEN, L'ajustement des salaires face aux chocs pétroliers et les réponses de la politique économique, Planbureau, Planning Papers, nr 53 augustus 1991, blz 14 en volgende.

ten gevolge van een toename van de reële opbrengst van de activa (zie grafiek 4) en van een toegenomen vorming van financiële activa.

Het inkomen met de sterkste groei tijdens de tachtiger jaren is dus dat met de laagste belasting (16).

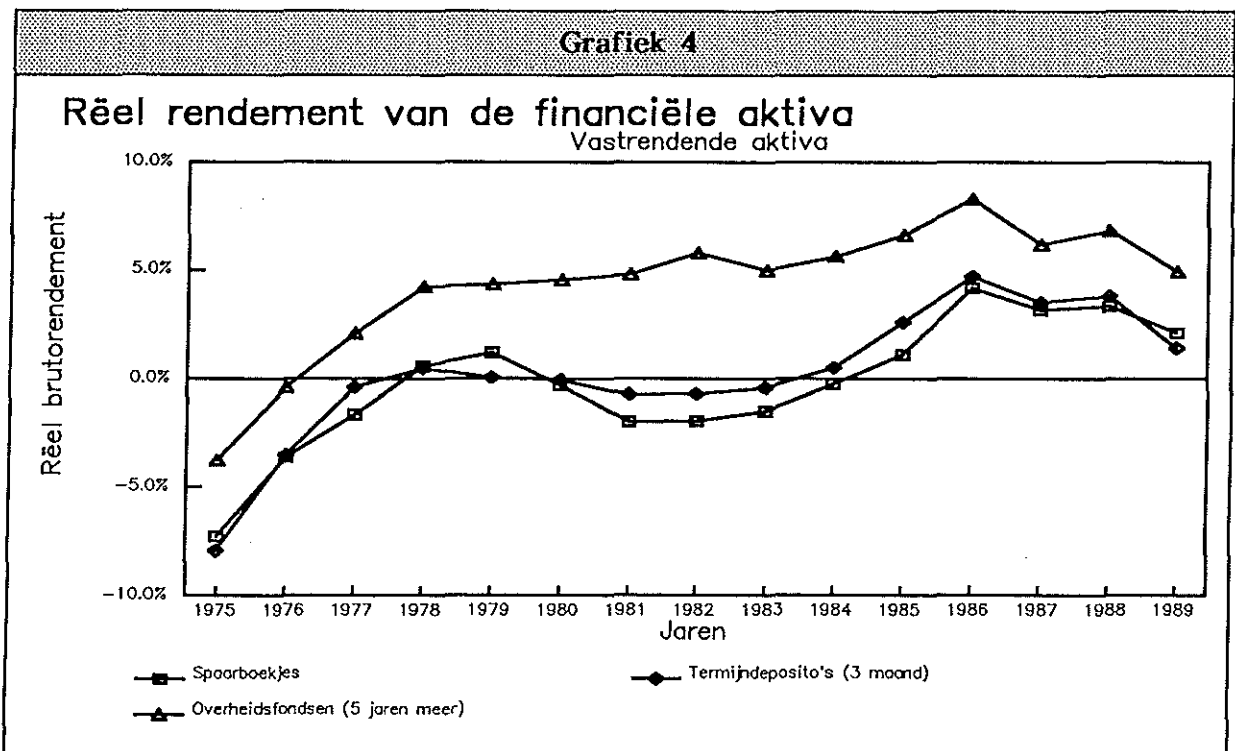
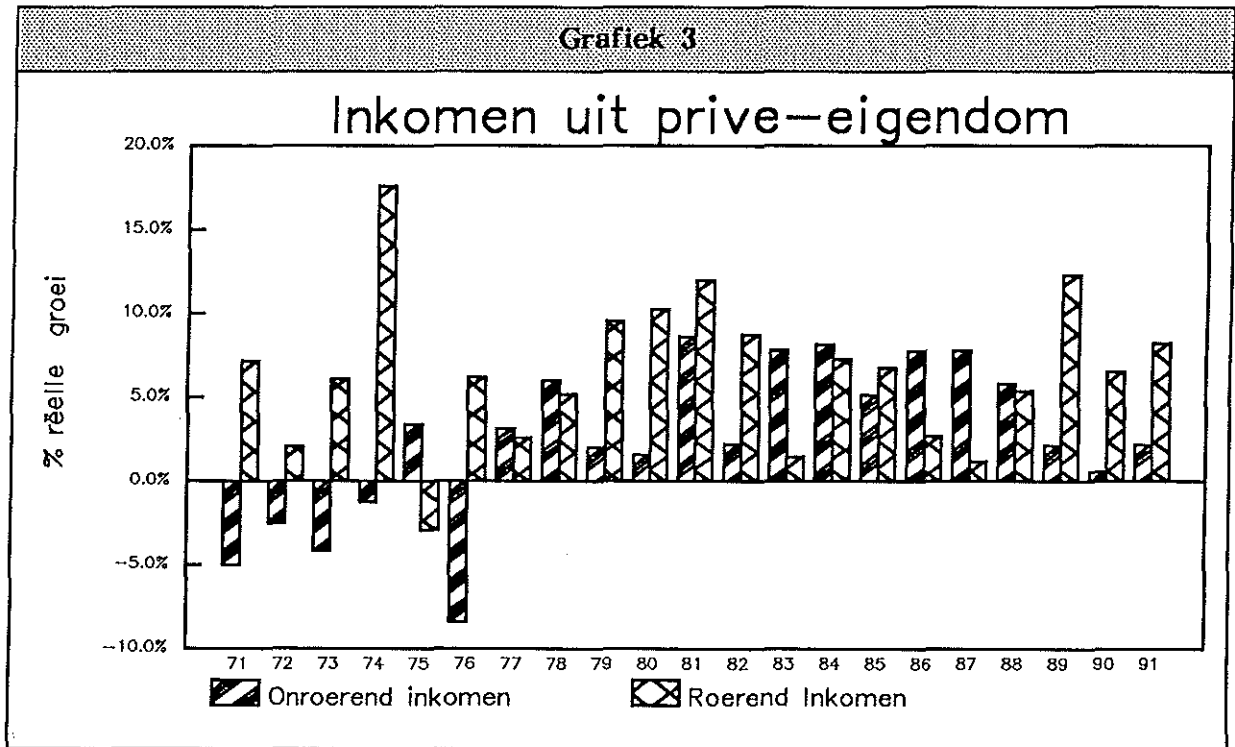


Men mag zich erover verbazen dat het inkomen uit eigendom dat wordt verworven door de particulieren een dergelijke groei kent, terwijl het inkomen uit arbeid, dat wordt geacht die eigendom te voeden, is gedaald. De toename van het reële rendement van de financiële activa is één verklaring. Maar het "schaareffect" dat blijkt uit grafiek 1, lijkt eveneens te bewijzen dat de vorming van financiële activa door de particulieren wordt gevoed door het inkomen uit eigendom zelf, en meer algemeen door het rendement van het vermogen : gelet op de groei van de koopkracht van de loontrekkenden moet de verwerving van financiële activa voornamelijk zijn oorsprong vinden in de herinvestering van het inkomen uit spaargeld en de meerwaarden die de spaarders hebben kunnen verkrijgen tijdens die zelfde periode op hun beleggingen in aandelen.

Men kan dan ook niet meer de rol van het belastingsysteem in de accumulatie van de financiële activa ontkennen. Diverse fiscale aftrekken hebben de gezinnen ertoe aangezet aandelen te verwerven of hun spaargeld op lange termijn te doen toenemen. Deze fiscale aftrekken zijn geconcentreerd in de hogere inkomensklassen (17).

16 Cfr. hierna pagina 20.

17 Cfr. VALENDUC (1991) op. cit. blz 40.



#### 1.4. Belastingen op het inkomen uit arbeid en op het inkomen uit spaargeld

Tabel 6 geeft een overzicht van de evolutie van de belasting op het inkomen uit arbeid en op het inkomen uit spaargeld tijdens de periode 1985-1991. De belasting op het inkomen uit arbeid wordt gemeten door voor twee niveaus van brutoloon de verhouding te maken tussen de som van de directe belastingen en de persoonlijke bijdragen voor sociale zekerheid, en het brutoloon. De belasting op het spaargeld wordt gemeten door de verhouding tussen de belasting en het reëel inkomen.

**Tabel 6**  
**Belasting op het inkomen uit arbeid en het inkomen uit kapitaal**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Brutoloon van de gemiddelde arbeider (a)							
belast./bruto belastbaar	26,9%	26,7%	26,8%	26,6%	25,7%	26,0%	26,5%
belast.+pers.bijdr.s.z./bruto	35,7%	35,5%	35,6%	35,5%	34,7%	35,0%	35,3%
Loon = 3 x (a)							
belast./bruto belastbaar	43,1%	43,3%	43,1%	42,9%	41,5%	41,7%	42,0%
belast.+pers.bijdr.s.z./bruto	50,0%	50,1%	50,0%	49,8%	48,6%	48,8%	49,0%
Spaargeld belegd in (b)							
obligaties	43,2%	29,8%	31,0%	29,2%	40,1%	15,3%	15,8%
aandelen							
50% dividenden, 50% meerwaarden	68,8%	47,0%	46,1%	47,7%	56,0%	51,8%	53,6%
100% dividenden	83,7%	57,3%	57,3%	52,4%	71,0%	66,2%	68,5%
100% meerwaarden	53,9%	36,7%	35,0%	30,9%	41,1%	37,4%	38,7%

- (a) Bron : O.E.S.O. , La situation des ouvriers au regard de l'impôt et des transferts sociaux, jaarlijkse editie.  
 (b) Bron : VALENDUC Ch. L'imposition effective de l'épargne des ménages, Ministerie van Financiën, Documentatieblad, maart 1993, p. 423.

De effectieve belasting op de interesten vermindert gevoelig op het einde van de periode onder invloed van de daling van de inflatie en van de vermindering van de aanslagvoet van de R.V. : op 7 jaar tijd is zij aldus van 43,2% op 15,8% teruggelopen (18). De effectieve belasting op het in aandelen belegd spaargeld neemt eveneens af (19), maar in mindere mate, vermits de aanslagvoet van de roerende voorheffing stabiel is gebleven tijdens de hele periode die wordt besproken. De belasting op het inkomen uit arbeid blijft stabiel : gemiddeld 27% voor het niveau van het brutoloon van de gemiddelde arbeider, 43 tot 42% voor het drievoud van dit niveau van het brutoloon.

Tijdens de tweede helft van de jaren 80 is dus een verschil ontstaan tussen de belasting op het inkomen uit arbeid en de belasting op het inkomen uit kapitaal.

- 18 Er mag evenwel niet uit het oog worden verloren dat de politieke keuze voor die daling ondermeer werd gemotiveerd door de bezorgdheid om de rentevoeten van de Staatsleningen te verlagen.  
 19 De vennootschapsbelasting wordt in aanmerking genomen tegen het effectieve belastingpercentage, berekend op basis van de fiscale statistieken. Cfr. VALENDUC 1993, op. cit.

Dat verschil druist in tegen het principe van de horizontale rechtvaardigheid, dat stelt dat inkomens, ongeacht hun oorsprong, op dezelfde wijze moeten worden belast.

De strikte naleving van het principe van de horizontale rechtvaardigheid is evenwel moeilijk te verwezenlijken en komt bovendien weinig voor in de stelsels van inkomstenbelastingen van de O.E.S.O.-landen.

De globalisatie kan dit principe slechts in concrete vorm brengen indien zij effectief is, wat in de praktijk een systeem van uitwisseling van inlichtingen veronderstelt, en indien zij gepaard gaat met bepalingen die het mogelijk maken om de belasting op het spaargeld te beperken tot het reëel inkomen.

Bij ontstentenis van dergelijke bepalingen zou het inkomen uit spaargeld meer worden belast dan het inkomen uit arbeid.

Het feit dat het principe van de horizontale rechtvaardigheid nauwelijks wordt nageleefd in de O.E.S.O.-landen, kan waarschijnlijk worden verklaard door de moeilijkheid om het financiële inkomen te kennen, wat nog wordt bemoeilijkt door de mobiliteit van de kapitalen.

De vergelijking die wordt gemaakt in tabel 6 houdt geen rekening met de bijdragen voor sociale zekerheid en de successierechten.

- De bijdragen voor sociale zekerheid zijn gebaseerd op het inkomen uit arbeid en zouden kunnen worden opgenomen in de teller van het gemiddelde belastingpercentage dat in tabel 6 wordt berekend. Maar de economische agenten die de bijdragen betalen, ontvangen ook de ermee gepaard gaande transfers. Het zou wenselijk zijn de bijdragen voor sociale zekerheid op te nemen op voorwaarde dat op lange termijn wordt geredeneerd en dat de evaluatie van de fiscale druk op de kostprijs van de produktiefactoren slaat : het bedrag van de directe belastingen, de persoonlijke en werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid zouden dan bij de loonkosten moeten worden gevoegd.
- De successierechten zijn de enige belastingen op het vermogen. Om ze in te voegen in de berekening van de effectieve belasting, zou rekening moeten worden gehouden met de leeftijd van de spaarder, met zijn levensverwachting en met het bedrag van het verwachte vermogen op de leeftijd van het overlijden. Men mag aannemen dat de successierechten vrij gering zijn indien zij worden omgerekend in jaarlijkse belastingen. De vaststelling dat de belasting op het in vast rentende activa geïnvesteerde spaargeld lager is geworden dan de belasting op het inkomen uit arbeid zou dus geenszins worden gewijzigd door de invoeging van de successierechten. Ook de vergelijking met het risicokapitaal zou er niet worden door gewijzigd, vermits zowel dit risicokapitaal als het in vast rentende activa geïnvesteerde spaargeld aan successierechten onderworpen zijn.

## Hoofdstuk 2

### De Europese aspecten

---

Uit de stand van zaken die is opgenomen in de eerste afdeling van dit verslag blijkt dat de problematiek van de fiscaliteit op het sparen voornamelijk Europees is. Dat werd altijd gesteld. In het verslag dat de Koninklijke Commissie tot Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit in januari 1987 indiende, noteerde zij :

*"Op internationaal vlak neemt België met betrekking tot de belasting van inkomsten uit roerend vermogen een bijzonder zwakke positie in. Onze zwakke positie kan slechts beëindigd worden wanneer op het vlak van de Europese Gemeenschap gezamenlijk een aantal maatregelen worden genomen die een betere controle toelaten van inkomsten uit roerend vermogen (...). Op fiscaal vlak is het dan ook één van de meest dringende opdrachten van de Belgische overheid om te zorgen dat maatregelen genomen worden op Europees vlak ten einde tot een veralgemeende effectieve belasting te komen van roerende inkomsten"* (20).

Sedertdien is er een volledige liberalisering van het kapitaalverkeer binnen de Europese Gemeenschap tot stand gekomen zonder dat de belastingtarieven dichter bij elkaar werden gebracht, waardoor de hierboven beschreven neerwaartse concurrentie tot stand kwam.

Gezien de mobiliteit van de belastbare grondslag is toegenomen en nog kan toenemen, blijkt meer en meer dat het zoeken naar een optimaal niveau voor de belasting op het sparen moet gebeuren op Europees vlak. Uiteenlopende acties van de Lidstaten zouden de neerwaartse convergentie slechts kunnen verscherpen. Daaruit vloeien vier soorten van nadelen voort :

- verlies van begrotingsontvangsten,
- verstoringen van het evenwicht bij de keuze van de combinaties van produktiefactoren : de produktiefactor "arbeid" heeft een grotere fiscale wig dan de factor "kapitaal",
- verstoringen bij de toewijzing van de middelen : het inkomen uit kapitaal wordt minder belast dan het inkomen uit arbeid en de opbrengst uit risicodragend kapitaal wordt zwaarder belast dan die uit niet-risicodragend kapitaal,
- een uitholling van de sociale consensus, vermits de mobiliteit van de belastbare financiële grondslagen in een periode van gezondmaking van de begroting een rechtvaardige verdeling van de inspanningen belet.

---

20 Verslag van de Koninklijke Commissie tot Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit, Deel II, Hoofdstuk II, biz. 6.

*De Afdeling meent dat :*

- 1<sup>o</sup> een Europese harmonisatie hoogstnodig en conform het subsidiariteitsprincipe is;
- 2<sup>o</sup> een begrip "Europese verblijfhouder" moet worden vastgesteld en dat binnen de Europese Gemeenschap geen belastingparadijzen mogen bestaan die voor de Europese verblijfhouders toegankelijk zijn;
- 3<sup>o</sup> de meest aangepaste vorm van de harmonisatie bestaat in een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron, die al dan niet bevrijdend is naar goeddunken van de Lidstaten; het percentage van die geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron mag in geen geval tot gevolg hebben dat zij louter symbolisch zou zijn : het percentage dat in 1989 door de Commissie werd voorgesteld, maakte het mogelijk om een normale belasting op de intresten (15%) te waarborgen;
- 4<sup>o</sup> de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron verenigbaar moet zijn met de systemen van uitwisseling van inlichtingen en dat er geen andere vrijstellingen mogen zijn dan één vrijgestelde schijf of beperkte vrijstellingen die door de Lidstaten worden toegekend, maar op de uitdrukkelijke voorwaarde dat die vrijstellingen alleen gelden voor hun eigen inwoners;
- 5<sup>o</sup> die afhouding aan de bron toekomt aan de Staat waar de heffing plaatsvond;
- 6<sup>o</sup> de harmonisatie van het belastingsysteem op intresten samen met het luik "intérêts" van de Richtlijn "Intérêts-redevances" (21) moet worden onderzocht.

## **2.1. Voor een actie die in overeenstemming met het subsidiariteitsprincipe is**

De mobiliteit van de belastbare grondslagen en de nadelen die daaruit voortvloeien, rechtvaardigen het optreden van de Europese Gemeenschap. Op dit vlak kunnen "de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten (...) worden verwezenlijkt en (kunnen zij) derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap (...) worden verwezenlijkt". Het optreden van de Europese Gemeenschap zou dus volledig in overeenstemming met het subsidiariteitsprincipe zijn (22).

21 *Proposition de Directive concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre sociétés mères et filiales d'Etats membres différents. COM (90/571 fin).*

22 Artikel 3B van het Verdrag betreffende de Europese Unie, houdende definitie van het subsidiariteitsprincipe.



## 2.2. Een begrip "Europese verblijfhouder"

De differentiatie van de modaliteiten inzake de fiscaliteit op het sparen tussen de verblijfhouders en de niet-verblijfhouders heeft een belangrijke rol gespeeld in het neerwaartse convergentieproces dat in de eerste afdeling van dit verslag wordt beschreven.

Het wordt meer en meer onverdedigbaar dat men terzelfder tijd de grenzen kan afschaffen en begrippen "verblijfhouder" en "niet-verblijfhouder" kan behouden, die op diezelfde grenzen berusten : de logica van de Europese integratie moet leiden tot een begrip "Europese verblijfhouder". Artikel 8 van het Verdrag van Maastricht voert trouwens het burgerschap van de Unie in.

Dat betekent a contrario dat er alleen nog niet-verblijfhouders zijn buiten de Europese Gemeenschap.

De Afdeling is van mening dat de off-shore grondgebieden (hoofdzakelijk de Anglo-Normandische eilanden) van het Europese grondgebied deel moeten uitmaken en op fiscaal vlak op gelijke wijze moeten worden behandeld : er mogen binnen de Europese Gemeenschap geen voor de Europese verblijfhouders toegankelijke belastingparadijzen zijn, vermits de Europese Gemeenschap een gebied met vrij verkeer wordt.

## 2.3. Een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron

De harmonisatie van het belastingsysteem voor intresten moet zich beperken tot hetgeen noodzakelijk is om de verstoringen die voortvloeien uit de huidige toestand van niet-harmonisatie voldoende te corrigeren. Om dat doel te bereiken, lijkt een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron die van toepassing is op alle inkomsten die op het grondgebied van de Europese Gemeenschap worden geïnd door burgers van de Unie het meest geschikte instrument.

De bondige beschrijving van de belastingmodaliteiten van de Lidstaten bracht aan het licht dat er verscheidene soorten van belastingsystemen bestaan : bepaalde landen belasten de intresten door middel van een systeem van uitwisseling van inlichtingen; andere landen doen dat door al dan niet bevrijdende afhoudingen aan de bron en nog andere landen enkel op basis van de vrijwillige aangifte.

- De landen die voor de belasting van het inkomen uit het sparen een systeem van uitwisseling van inlichtingen gebruiken, zouden kunnen worden vrijgesteld van de toepassing van de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron op de inkomsten van hun eigen verblijfhouders. Die afhouding zou echter van toepassing zijn op de inkomsten die worden toegekend aan inwoners van andere Staten van de Europese Unie.
- Voor landen die het inkomen uit het sparen belasten door middel van een al dan niet bevrijdende afhouding aan de bron, zou de invoering van een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron zonder problemen in het

bestaande belastingsysteem kunnen worden opgenomen, des te meer daar in het door de Afdeling ontworpen systeem de afhouding aan de bron toekomt aan de Schatkist van de Staat waar de betaling wordt verricht.

- Voor de landen die het inkomen uit het sparen enkel belasten op basis van de vrijwillige aangifte, zal de invoering van de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron zich waarschijnlijk uiten in een toename van de fiscale druk. Enkel Luxemburg bevindt zich in dat geval.

De bestemming van de opbrengst van deze geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron komt volgens de Afdeling toe aan de Staat van waaruit de betaling wordt verricht. Aldus wordt vermeden dat een clearingsysteem moet worden opgezet, waarbij een afhouding aan de bron opnieuw een bestemming zou moeten krijgen afhankelijk van de verblijfplaats van de spaarders.

Wanneer het land van verblijfplaats het inkomen van buitenlandse oorsprong uit het sparen op zijn beurt belast, zou het de mogelijkheid kunnen krijgen tot het toestaan van de verrekening van de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron.

De Afdeling is van mening dat kiezen voor de toewijzing van de opbrengst aan het land van oorsprong het bovendien mogelijk zal maken om gemakkelijker het akkoord te verkrijgen van de Lidstaten die grote kapitaalvoerders zijn omdat zij de verblijfhouders van andere Lidstaten momenteel een aantrekkelijk belastingsysteem bieden.

De goedkeuring van een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron belet geenszins dat elke Lidstaat een vrijstelling voor de eerste schijf van het inkomen uit het sparen of andere vrijstellingen met beperkte draagwijdte kan behouden of invoeren, doch enkel voor zijn eigen verblijfhouders. Die mogelijkheid zou kunnen worden toegestaan op voorwaarde dat de Lidstaten die in een dergelijke vrijstelling voorzien, maar geen algemeen verbreid systeem van uitwisseling van inlichtingen hebben, terzelfder tijd controlemaatregelen goedkeuren die er borg voor staan dat die vrijstelling op geen enkele wijze geldt voor de verblijfhouders van andere Lidstaten.

Vrijstellingen toestaan aan verblijfhouders van andere Lidstaten zou erop neerkomen dat het proces van de competitieve defiscalisatie weer zou komen opzetten.

Het zou evenwel mogelijk moeten zijn om de vrijstellingen welke toegekend zijn aan de verblijfhouders van niet-E.G.-landen te behouden.

De Afdeling meent echter dat onderhandelingen moeten worden aangevat om de toepassing van de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron zo spoedig mogelijk uit te breiden tot de Lidstaten van de Europese Economische Ruimte.

#### 2.4. De geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron en de Richtlijn "Intérêts-redevances"

De Afdeling meent dat een effectieve belasting van de intresten op het grondgebied van de Europese Gemeenschap moet worden gewaarborgd en dat opeenvolgende aanslagen van hetzelfde inkomen vanzelfsprekend moeten worden vermeden. Dat doel kan worden bereikt door in eenzelfde gecoördineerde

benadering een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron op de inkomsten toegekend aan particulieren in te voeren en de intreststroom tussen vennootschappen die onderworpen zijn aan een gewone regeling voor de vennootschapsbelasting, vrij te stellen van afhoudingen aan de bron.

- Voor laatstgenoemde vennootschappen is er inderdaad aftrek van de intresten in het land van oorsprong en belasting in het land van verblijf. De afschaffing van de afhoudingen aan de bron aan weerszijden van de grens, zoals bepaald in de Richtlijn "Intérêts-redevances" zou ervoor borg moeten staan dat de totale belasting niet hoger ligt dan de belasting in het land van vestiging (23).
- Voor de intresten die aan particulieren worden toegekend, zou de belasting worden geheven in de Staat van oorsprong. De geharmoniseerde minimumafhouding zou elke competitieve defiscalisatie vermijden.

Zowel de ene als de andere maatregel is noodzakelijk voor de voltooiing van de interne markt. De eerste maatregel beoogt het wegwerken van belastingen die discriminerend zijn wegens de afschaffing van de grenzen. De tweede maatregel beoogt het vermijden van een schadelijke fiscale concurrentie en beide maatregelen zullen bijdragen tot een betere toewijzing van de middelen binnen de Europese Unie.

## 2.5. Speciale gevallen

Om doeltreffend te zijn, moet de harmonisatie van het belastingsysteem voor intresten worden uitgebreid tot de financiële activa die nauw verwant zijn met de vastrentende waarden. De Europese integratie zal het anderzijds noodzakelijk maken om de definitie van de euro-markt te herzien.

### 2.51 Effecten met gekapitaliseerde en/of verdisconteerde intresten

De harmonisatie van het belastingsysteem voor intresten moet absoluut worden uitgebreid tot de effecten die de rente kapitaliseren of verdisconteren. Aanvaarden dat de opbrengst in dergelijke gevallen wordt toegekend in de vorm van kapitaalwinst en fiscaal als dusdanig wordt behandeld, zou erop neerkomen dat aan de harmonisatie in belangrijke mate afbreuk zou worden gedaan. Er moet dus verplicht worden bepaald dat elk bedrag dat op de vervaldag bovenop het uitgiftebedrag wordt toegekend, wordt gelijkgesteld met intrest en dus wordt onderworpen aan de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron.

### 2.52 De gemeenschappelijke beleggingsfondsen

De gemeenschappelijke beleggingsfondsen zijn onverdeeldheden, waardoor de afhoudingen aan de bron over het algemeen gebeuren bij elk incasso van de

---

23 De Afdeling zal eerstdaags een Advies over bepaalde aanbevelingen van het Ruding-Comité voorleggen, ondermeer over de aanbeveling betreffende de aanneming van de Richtlijn "Intérêts-redevances". Het probleem van de intrest die wordt toegekend aan vennootschappen die niet zijn onderworpen aan de normale regeling van de vennootschapsbelasting, zal in dat Advies worden behandeld.

inkomsten (belastingheffing bij het binnenkomen). Het inkomen dat aan de spaarders wordt toegewezen is niet belastbaar.

De invoering van een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron zou moeten worden veralgemeend : de opbrengsten die worden geïncasseerd door de G.B.F.'s zouden daaraan worden onderworpen, waardoor geen belastingheffing bij het buitengaan zou worden ingevoerd.

### 2.53 De SICAV's

In tegenstelling tot de gemeenschappelijke beleggingsfondsen hebben de SICAV's rechtspersoonlijkheid. De inkomsten die zij uitkeren, kunnen dus worden belast volgens hun eigen regeling, namelijk als dividenden voor de uitkerings-SICAV's en als kapitaalwinst voor de kapitalisatie-SICAV's. Bepaalde Europese landen belasten de opbrengsten van de SICAV's evenwel door het principe van de fiscale transparantie toe te passen.

De Afdeling is van mening dat de harmonisatie moet worden uitgebreid tot de SICAV's : de substitutiemogelijkheid tussen deze SICAV's en de vastrentende effecten is te groot. Indien de harmonisatie niet zou worden uitgebreid tot de SICAV's, zou het doel slechts gedeeltelijk worden bereikt.

Om de harmonisatie uit te breiden tot de SICAV's, zijn er verschillende mogelijkheden :

- hetzij de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron opleggen voor alle geïnde intrestbedragen en dividenden bij het binnenkomen (24);
- Hetzij de kapitalisatie-opbrengst gelijkstellen met intrest en voorzien in een minimumafhouding aan de bron voor de dividenden die afkomstig zijn van uitkerings-SICAV's.

In het Europese perspectief dat hier doorslaggevend is, verkiest de Afdeling de eerste oplossing. Dat betekent geenszins dat de regeling van de Belgische SICAV's, bij gebrek aan een dergelijke Europese harmonisatie, zou moeten worden herzien door de invoering van een belastingheffing bij het binnenkomen (25).

Het tweede alternatief is ongetwijfeld veel complexer : om de opbrengsten die worden verkregen door kapitalisatie te belasten, zou men de overdrachtprijs en de aanschaffingsprijs van alle transacties op de secundaire markt moeten kennen en kunnen controleren.

Om de opbrengsten die door uitkering werden verkregen te belasten, zou de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron moeten worden uitgebreid tot de dividenden.

Tegen de eerste oplossing zou echter kunnen worden opgeworpen dat het belasten van de SICAV's bij het binnenkomen, deze aanzet tot uitwijking naar landen waar zij de opbrengst uit hun beleggingen met volledige belastingvrijstelling kunnen

24 Met de mogelijkheid voor de spaarder om die afhouding aan de bron te verrekenen (fiscale transparantie).

25 De Minister van Financiën heeft het advies van de Afdeling gevraagd inzake de aanslag van de SICAV in de rechtspersonenbelasting, in het kader van de problematiek van de groepsverzekeringen en de pensioenfondsen. Het hier ingenomen standpunt inzake de Europese harmonisatie loopt geenszins vooruit op dit toekomstige Advies van de Afdeling.

incasseren. De plaats van beheer van een SICAV is weliswaar gemakkelijk te verplaatsen maar om de veraalgemeende afhouding aan de bron te ontlopen, zou de SICAV zich buiten het grondgebied van de Europese Gemeenschap moeten vestigen. Op die wijze zou zij het "Europees paspoort" verliezen dat haar door de Richtlijn houdende organisatie van het vrije verkeer van de I.C.B.E.'s wordt verleend (26). De uitwijking biedt dus geen voordeel voor de SICAV's en het eerstgenoemde alternatief kan worden weerhouden.

#### *2.54 De Euro-markt*

De voltooiing van de Economische en Monetaire Unie heeft tot logisch gevolg dat er geen euro-markt meer zal zijn voor nationale munten binnen de E.M.U. Een uitgifte in FF in Londen zal niet meer kunnen worden aangeduid als euro-FF. Behalve die wijziging van het begrip "euro-markt" zelf, is er het probleem van de toepassing van de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron. Het voorstel van Richtlijn van 1989 voorzagt in de vrijstelling van de euro-markt.

Het integraal onderwerpen van de inkomsten die afkomstig zijn van de euro-markt aan de geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron zou tot rechtstreeks gevolg hebben dat deze zou uitwijken, wat schadelijk zou zijn voor de beurzen die op het grondgebied van de Europese Gemeenschap zijn gevestigd. Maar het verlenen van de integrale vrijstelling, zoals bepaald is in het voorstel van Richtlijn van 1989, komt erop neer dat de harmonisatie haar essentie verliest : een spaarder van een Lidstaat zou verder een belasting tegen het nultarief kunnen genieten van zodra hij vanuit een andere Lidstaat intekent op een effect dat in zijn munt wordt uitgegeven. Het onderscheid "verblijfhouder/niet-verblijfhouder" zou voortbestaan binnen de Europese Unie en de competitieve defiscalisatie zou nog steeds haar uitwerking hebben.

Als tussenoplossing zou de geharmoniseerde afhouding aan de bron slechts worden toegepast op de inkomsten die worden toegewezen aan particulieren. Het is inderdaad overbodig om deze afhouding toe te passen op de institutionele beleggers, vermits laatstgenoemde worden belast in het land van hun verblijfplaats.

De institutionele beleggers zijn evenwel de belangrijkste acteurs op de euro-markt. Indien zij worden vrijgesteld, zal dat tot gevolg hebben dat de geharmoniseerde afhouding aan de bron niet zal worden doorberekend op de bruto intrestvoeten en dat de kostprijs van het krediet niet zal stijgen.

De belasting van de finale beleggers zou evenwel worden gewaarborgd en de doeltreffendheid van de harmonisatie zou worden gegarandeerd.

Een van de toepassingsmodaliteiten van dat principe zou erin bestaan voor de euro-markt een tot de institutionele beleggers beperkt systeem van dematerialisatie toe te passen, zoals dat het geval is voor de Belgische markt van de lineaire obligaties.

---

26 Europese Richtlijn van 20 december 1985 "tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten".

## Hoofdstuk 3

### De Belgische aspecten

---

Hoewel de Europese harmonisatie van het belastingsysteem voor intresten uiterst wenselijk is, is zij niet de enige mogelijke wijziging. De Afdeling heeft het dan ook noodzakelijk geacht de fiscaliteit op het sparen vanuit een strikt nationale invalshoek te bestuderen. Deze tweede benadering zal het mogelijk maken het terrein van de mogelijke hervormingen af te bakenen, uitgaande van de tweevoudige veronderstelling dat de Europese harmonisatie mislukt of slaagt.

#### 3.1. De globalisatie van de inkomsten uit het sparen

Het principe van de globalisatie van het inkomen stond in het middelpunt van de fiscale hervorming van 1962. Zowel in België als in de meeste andere Europese landen vond men op dat ogenblik dat het globale inkomen, namelijk het inkomen van welke aard ook en van alle personen die deel uitmaken van het gezin, de beste evaluatie van de draagkracht was.

De invoering van de bevrijdende roerende voorheffing (27) druist in tegen dit principe. Maar er moet worden toegegeven dat gedurende de twee decennia die zijn verstreken tussen de invoering van het globalisatieprincipe en de voor de roerende inkomsten ingevoerde uitzondering, de globalisatie nooit operationeel is geweest voor de inkomsten uit het sparen omdat geen systeem van uitwisseling van inlichtingen werd ingevoerd. In 1982 bedroegen de roerende inkomsten die in de personenbelasting werden aangegeven slechts 6,3% van de roerende inkomsten die aan de particulieren ten deel vielen (28) en in 1983 raamde M. FRANK het bedrag van de roerende inkomsten die niet in de P.B. werden aangegeven op 230 miljard.

De globalisatie van het inkomen uit het sparen opnieuw invoeren zou het weliswaar mogelijk maken een stap te zetten in de richting van de horizontale rechtvaardigheid door het verschil tussen de belasting op het inkomen uit arbeid en de belasting op het inkomen uit het sparen uit de weg te ruimen. Maar ook dan nog zou rekening moeten worden gehouden met het feit dat het enige echte "inkomen" uit het sparen de reële opbrengst is : het nominale inkomen uit het sparen belasten tegen het marginale tarief zou leiden tot een effectieve belasting die ver boven die op het inkomen uit arbeid ligt.

Dat verwijt kan natuurlijk worden verholpen door verminderingen toe te staan die overeenkomen met de muntontwaarding van de financiële activa. Maar zelfs tegen de prijs van deze verhoogde complexiteit is de globalisatie van het inkomen uit het sparen niet aanvaardbaar omdat zij niet operationeel kan zijn bij gebrek aan een veralgemeend systeem van uitwisseling van inlichtingen.

---

27 Wet van 28.12.1983.

28 VALENDUC Ch., *La fiscalité de l'épargne belge et son environnement européen*, Ministerie van Financiën, Documentatieblad, januari 1990, blz. 73.

Nu de liberalisering van het kapitaalverkeer volledig is, is het echter nauwelijks denkbaar dat een afzonderlijk systeem van uitwisseling van inlichtingen wordt ingevoerd.

*De Afdeling is van mening dat de globalisatie van het inkomen uit het sparen, hoe wenselijk zij in principe ook moge zijn, niet opnieuw kan worden ingevoerd. Zelfs indien het probleem van het in rekening brengen van de muntontwaarding zou kunnen worden opgelost, kan de globalisatie niet operationeel zijn. Haar in die omstandigheden invoeren zou contraproductief zijn.*

### 3.2. Het tarief van de roerende voorheffing

De redenen die de regering er toe hebben gebracht de R.V. op de intresten te verminderen van 25 tot 10% en de terugslag van die maatregel werden hierboven uiteengezet (29). Die vaststellingen tonen duidelijk aan hoe weinig manoeuvreerruimte België heeft van zodra het afzonderlijk moet handelen.

Indien het voorstel om op Europees vlak een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron in te voeren niet tot een goed einde wordt gebracht, zal men wel ertoe moeten besluiten de roerende voorheffing te handhaven op een peil dat dicht bij het huidige ligt en bijgevolg de discriminatie die eruit voortvloeit ongemoeid te laten.

### 3.3. Het bankgeheim

Het Belgische bankgeheim geldt juridisch slechts voor de betrekkingen tussen de fiscale administratie en de financiële instellingen.

Artikel 318 W.I.B. bepaalt inderdaad :

*"(...) de administratie (is) niet gemachtigd in de rekeningen, boeken en documenten van de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen inlichtingen in te zamelen met het oog op het belasten van hun cliënten.*

*Indien evenwel de op grond van de artikelen 315 en 316 ingestelde enquête concrete gegevens aan het licht brengt die het bestaan kunnen doen vermoeden van een mechanisme dat de organisatie van inbreuken op de fiscale wet ten doel of tot gevolg heeft en dat een medeplichtigheid insluit, tussen de instelling en de cliënt, met het oog op de belastingontduiking, kan de directeur-generaal van de administratie van de bijzondere belastinginspectie, met de toestemming van de administrateur-generaal van de belastingen, een ambtenaar met de graad van ten minste inspecteur ermee belasten uit de rekeningen, boeken en documenten van de instelling de inlichtingen te putten, die het mogelijk maken de enquête te voltooien en de door deze cliënt verschuldigde belastingen te bepalen".*

Bepaalde leden zijn van mening dat, vermits van de globalisatie van het inkomen wordt afgezien en dat het inkomen uit het sparen wordt belast door middel van bevrijdende afhoudingen aan de bron die afhoudingen aan de bron algemeen

29 Zie hierboven blz. 10 en volgende.

moeten worden toegepast, wat betekent dat de Administratie, in tegenstelling tot hetgeen wordt bepaald in artikel 318 W.I.B., voor de vaststelling van de roerende belastingheffing of in geval van vermoeden van kennelijke fraude, zou moeten gemachtigd zijn in de rekeningen, boeken en documenten van de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen inlichtingen in te zamelen met het oog op het belasten van hun cliënten.

*Bepaalde leden vinden dus dat de tegenprestatie voor de weigering van de globalisatie ligt in het niet-absolute karakter van het bankgeheim. Het bankgeheim zou dus moeten kunnen worden opgeheven voor de vaststelling van de roerende belastingheffing of in geval van vermoeden van kennelijke fiscale fraude.*

*Dezelfde leden vestigen de aandacht op het feit dat talrijke E.G.-landen over volledige of gedeeltelijke mechanismen voor de mededeling van inlichtingen beschikken en dat de afwezigheid of het niet-bestaan van dergelijke mechanismen in het kader van een harmonisatie van de roerende voorheffing een nieuwe fiscale uitweg zou kunnen worden.*

Zij verdedigen dit probleem als volgt :

- de rechtvaardigheid vereist dat de belasting op de inkomsten uit het sparen zou worden veralgemeend;
- door de roerende inkomsten beter af te bakenen, zal de administratie het beroepsinkomen beter kunnen afbakenen : de rechtvaardigheid van het geheel van de fiscale heffingen zal erdoor worden verbeterd;
- de administratie moet doeltreffende middelen kiezen om de wet te doen toepassen voor alle categorieën van inkomsten. Een strikt bankgeheim kan immers de indruk geven dat de inkomsten uit het sparen in alle rust kunnen worden verborgen.

*Andere leden vinden dat de unilaterale opheffing van het bankgeheim in België niet opportuun is omdat de liberalisering van het kapitaalverkeer volledig is en omdat de buurlanden meer garanties bieden op het gebied van het bankgeheim. Elke, zelfs gedeeltelijke opheffing van het bankgeheim zou onwerkzaam zijn en zou nieuwe kapitaalvlucht tot gevolg hebben.*

### 3.4. De vrijstellingen van R.V.

Er zijn talrijke gevallen van vrijstelling van R.V. (30). De Afdeling heeft voornamelijk de gevallen onderzocht waarin de vrijstelling slaat op de roerende voorheffing die geldt als eindbelasting en op de regeling inzake dematerialisatie.



3.41 De vrijstelling van de geïndexeerde eerste schijf van 50.000 F van de  
intrest van de gewone spaarboekjes

Volgens de jaarlijkse inventaris van de fiscale uitgaven is deze vrijstelling gemotiveerd door de "aanmoediging van het sparen in boekjes of depositoboekjes welke voldoen aan de criteria die in feite door de Bankcommissie worden vastgelegd". De kostprijs van deze uitgave evolueerde als volgt :

Tabel 7  
Vrijstelling van de spaarboekjes  
Budgettaire terugslag

Jaar van de inkomsten	Verlies aan ontvangsten
1987	21,16
1988	23,63
1989	24,86
1990	10,46
1991	10,28
1992	10,88

Miljarden franken

Het probleem van het behoud van deze vrijstelling wordt sedert geruime tijd besproken.

Het blijkt immers dat indien de vrijstelling wordt gekoppeld aan bepaalde financiële activa met gereguleerd tarief, een weinig doorzichtig mechanisme wordt gecreëerd, waarvan de economische terugslag bovendien niet duidelijk is.

Drie situaties - en uiteraard alle mogelijke combinaties van die drie situaties - kunnen zich voordoen :

- de vrijstelling van de voorheffing doet de opbrengst die aan de spaarder wordt geboden, stijgen. Dit komt ten goede aan de spaarder;
- de vrijstelling maakt het de financiële instellingen mogelijk om middelen in te zamelen tegen lagere kosten. Zij verhogen hun **intermediatiemarge** en zijn de voornaamste begunstigden van de vrijstelling van de R.V.;
- door de daling van de kostprijs van de middelen van de financiële instellingen wordt het krediet goedkoper. De kredietnemer haalt voordeel uit de vrijstelling van de R.V.

De derde situatie komt heel frequent voor : dit is het geval van het woonsparen en zelfs buiten dit specifieke financiële produkt kan een groot aantal gezinnen bij de kredietinstellingen een voordeeltarief verkrijgen bij het afsluiten van een

hypothecaire lening dank zij het feit dat zij over een tegoed op een spaarboekje beschikken.

Bij andere financiële bemiddelaars geven de tegoeden op de spaarboekjes recht op voordeeltarieven voor investeringskredieten. Dit is een belangrijke rol van het spaarboekje.

Maar het "volkssparen" heeft nog andere eigenschappen. Het is in de eerste plaats voorzorgssparen, soms van voorbijgaande aard, en mag derhalve niet worden gelijkgesteld met de verwervingen van andere financiële activa.

Verscheidene oplossingen zijn mogelijk, waarover de Afdeling uiteenlopende meningen heeft :

- het bestaande systeem behouden;
- het bestaande systeem wijzigen door het toekennen van een fiscaal voordeel te koppelen aan voordelige leningsvoorwaarden;
- het bestaande systeem wijzigen door het toekennen van een voordeel te koppelen aan een voldoende hoge netto-intrestvoet;
- het bestaande systeem beperken tot één spaarboekje per persoon;
- het bestaande systeem vervangen door een schijf die is vrijgesteld van R.V. en dus van alle belastingen, ongeacht de bestemming van het spaargeld en de opbrengst ervan;
- het bestaande systeem afschaffen.

#### *Het bestaande systeem behouden*

Het bestaande systeem behouden betekent dat de essentiële rol van het depositoboekje wordt erkend, wat de bijzondere fiscale behandeling rechtvaardigt : de fiscale vrijstelling wordt gerechtvaardigd door het bijzondere statuut van het voorzorgssparen en door de onrechtstreeks geboden voordelen voor degenen die achteraf investeren.

#### *Het fiscale voordeel koppelen aan bijzondere leningsvoorwaarden*

Een van de mogelijke varianten bestaat erin dat het behoud van de vrijstelling wordt gekoppeld aan de verplichting voor de financiële bemiddelaars om aan de spaarder de mogelijkheid te bieden om preferentiële leningsvoorwaarden te verkrijgen. Indien die oplossing wordt gekozen, zou het er op neerkomen dat men oordeelt dat het voorzorgssparen op zich geen fiscale vrijstelling verdient, niettegenstaande het wel degelijk om een specifieke spaarvorm gaat. Bovendien is het systeem moeilijk te controleren. Hoe kunnen vroeger verkregen vrijstellingen worden teruggevorderd op het ogenblik dat wordt vastgesteld dat de spaarder geen preferentiële kredietvoorwaarden kan krijgen?

#### *Het fiscale voordeel koppelen aan een voldoende hoge netto-intrestvoet*

Een andere mogelijke variant bestaat erin dat het toekennen van een fiscaal voordeel wordt gekoppeld aan een voldoende hoge netto-intrestvoet, zodat duidelijk kan worden gecontroleerd of de fiscale vrijstelling hoofdzakelijk ten goede komt aan de spaarder. Door een netto-intrestvoet te waarborgen, die

vergelijkbaar is met die van beleggingen waarvan de opbrengst aan de voorheffing wordt onderworpen, loopt men evenwel het risico dat de momenteel aan de ontleners toegestane voordelen worden verminderd en dat de budgettaire terugslag van de vrijstelling van de voorheffing wordt verhoogd.

#### *Beperken tot één spaarboekje per persoon*

Beperken tot één spaarboekje per persoon komt erop neer dat een nieuw systeem wordt ingevoerd. Vergeleken met het huidige systeem is dit een fundamentele wijziging vermits deze alternatieve oplossing slechts doeltreffend zou kunnen werken indien zij gepaard gaat met een "reporting", waarbij de financiële instelling de bedragen waarvoor vrijstellingen werden verleend, aan de fiscale Administratie meedeelt, zodat de Administratie de buitensporige vrijstellingen a posteriori zou kunnen terugvorderen.

#### *Vervangen door een vrijgestelde schijf*

Het huidige systeem vervangen door een van de voorheffing, en dus van alle belastingen vrijgestelde schijf zou zeker leiden tot een neutralere fiscaliteit. De belasting op het sparen zou minder afhangen van de activa waarin het geld wordt belegd. Maar op die manier te werk gaan komt erop neer dat de specificiteit van de kleine spaarders wordt ontkend. Bovendien zou de budgettaire kostprijs hoger zijn, behalve indien de vrijgestelde schijf kleiner zou zijn dan de huidige vrijstelling op de spaarboekjes.

Voor een doeltreffende werking zou dat nieuwe systeem moeten worden beperkt tot de deposito's en de effecten op naam, met een "reporting" van de financiële instellingen aan de fiscale Administratie.

#### *De vrijstelling afschaffen*

Behalve de budgettaire meerwaarde die eruit zou voortvloeien, zou de afschaffing van de vrijstelling het mogelijk maken een stap te zetten naar betere concurrentievoorwaarden tussen de financiële activa en tussen de financiële instellingen.

De belasting op het inkomen uit het sparen zou nog meer lineair zijn en de fiscaliteit zou neutraler zijn. De inkomensherverdelende terugslag zou echter ongunstig zijn : de bezitters van kleine vermogens zouden sterk worden getroffen door de maatregel, daar waar de nieuwe financiële producten de mogelijkheid bieden om de belasting op de inkomsten te verminderen of tot nul te herleiden, wat vooral ten gunste is van de bezitters van grote vermogens.

#### *3.42 De "sociale instellingen"*

De sociale instellingen (31) hebben een bijzonder gunstige regeling vermits zij worden vrijgesteld van de R.V. op :

- de inkomsten uit obligaties, kasbons en soortgelijk waardepapier;

---

31 Zie de definitie in bijlage 3.

- de inkomsten uit andere gelddeposito's dan de deposito's van gewoon spaargeld;
- de inkomsten uit hypothecaire schuldvorderingen;
- de andere inkomsten uit schuldvorderingen en leningen.

Deze vrijstelling wordt niet opgenomen in de inventaris van de fiscale uitgaven en men beschikt over geen enkel gegeven in verband met de budgettaire terugslag ervan.

Bepaalde leden vinden dat de vrijstelling van de R.V. niet verantwoord is ondanks het feit dat de begunstigen verwant zijn met de overheid of ervan deel uitmaken. Zij doet afbreuk aan de doorzichtigheid van de financiële betrekkingen tussen de verschillende deelsectoren van de overheid of tussen de overheid en de instellingen die met een bijzondere sociale opdracht zijn belast.

Andere leden vinden dat de vrijstelling moet worden behouden aangezien de voordelige regeling wordt beperkt tot de belegging van geld dat in het kader van hun opdracht werd ingezameld.

### 3.43 De dematerialisatie van de effecten

De beleggers die zijn vrijgesteld van de R.V. en degenen voor wie de R.V. niet overeenkomt met de eindbelasting, verkrijgen de dematerialisatie-regeling voor hun beleggingen in lineaire obligaties en in schatkistcertificaten. De transacties worden ingeschreven op effectenrekeningen. Bij de toewijzing van de opbrengst wordt geen enkele roerende voorheffing afgehouden en bij transacties op de secundaire markt worden de brutobedragen van de intrest betaald.

Voor de markt van de Schatkistcertificaten stelt de dematerialisatie-regeling geen enkel probleem vermits deze markt niet toegankelijk is voor de niet van de R.V. vrijgestelde verblijfhouders in de hoedanigheid van particuliere spaarders. Vermits laatstgenoemden evenwel toegang hebben tot de markt van de lineaire obligaties, gelden bijzondere voorschriften bij de omwisseling van effecten op de secundaire markt tussen laatstgenoemden en de institutionele beleggers.

*De Afdeling deelt de bezorgdheid van de Overheid om voor de effecten van de openbare schuld moderne en prestatiegerichte markten op te richten, vooral indien de intrestlast hierdoor kan worden verminderd. Met het oog op het voorkomen van elke poging om onrechtmatig aan de roerende voorheffing te ontsnappen, dringt zij er echter op aan dat strikt toezicht zou worden gehouden op de werking van de dematerialisatie-regeling en a fortiori op de uitbreiding ervan tot andere categorieën van beleggers.*

### 3.44 De meerwaarden en de nieuwe financiële instrumenten

Met de bedoeling haar aandacht vooral te richten op de aspecten van de fiscaliteit op het sparen, waarvan de problematiek hoofdzakelijk Europees was en

diende te worden behandeld tijdens het Belgische voorzitterschap, heeft de Afdeling zich hoofdzakelijk toegespitst op de fiscaliteit op intresten. Zij is er zich echter terdege van bewust dat zij op die manier belangrijke, en gedeeltelijk aan de onderzochte problematiek gekoppelde problemen buiten beschouwing laat.

Reeds door alle categorieën van spaarders ruimschoots gebruikte financiële instrumenten, zoals de zero-bonds, de kapitalisatiebons en de kapitalisatie-SICAV's bieden de mogelijkheid om de intresten om te zetten in meerwaarden. Zoals hierboven vermeld (32), is de Afdeling van mening dat de Europese harmonisatie, in de vorm van een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron moet worden uitgebreid tot die financiële instrumenten.

Maar de particuliere spaarders, en meer bepaald degenen die grote vermogens bezitten, kunnen eveneens de nieuwe financiële produkten gebruiken : futures, opties, swaps, enz...

De fiscale regeling voor de aldus verkregen produkten is een complex probleem, waarover de Administratie nog geen duidelijk en definitief standpunt heeft ingenomen. Indien dergelijke instrumenten worden aangewend door particuliere spaarders om hun vermogen te doen opbrengen, zou het principe dat de door het beheer van een persoonlijk vermogen verkregen meerwaarden niet belastbaar zijn, behalve indien het om een "speculatieve verrichting" gaat, moeten worden herzien in het licht van de evolutie van de financiële beleggingen die aan de particulieren worden aangeboden.

Men moet er zich immers rekenschap van geven dat de oorsprong van dat principe dateert uit een periode toen dergelijke instrumenten nauwelijks bestonden : het spaargeld werd belegd in activa met opbrengsten die bijna louter uit inkomsten bestonden. De netto-meerwaarden (na aftrek van de waardeverminderingen) waren slechts occasioneel, wat hun bijzonder fiscaal statuut verklaart.

Maar de financiële markten evolueren en de modaliteiten voor het beheer van het vermogen evenzeer.

*Gezien het probleem niet volledig werd bestudeerd, kan de Afdeling geen definitief standpunt innemen betreffende de regeling van de meerwaarden en meer bepaald van de opbrengsten die de particuliere spaarders kunnen halen uit het gebruik van de nieuwe financiële instrumenten. Zij is echter van mening dat het principe van het niet-belasten van de in het kader van het beheer van een persoonlijk vermogen verkregen meerwaarden opnieuw moet worden onderzocht wat betreft de invloed ervan op de belasting van de nieuwe financiële produkten : zowel het begrip meerwaarde als de speculatieve verrichtingen hebben thans niet meer dezelfde betekenis als dertig jaar geleden.*

## INHOUDSTAFEL

---

<b>Hoofdstuk 1 : De stand van zaken</b>	<b>4</b>
1.1. Algemene principes van de fiscaliteit op het sparen in België en in de voornaamste Europese landen	4
1.2. De competitieve defiscalisatie en de belasting van het inkomen uit spaargeld	11
1.3. Inkomen uit arbeid en inkomen uit kapitaal : een macro-economisch overzicht	16
1.4. Belastingen op het inkomen uit arbeid en op het inkomen uit kapitaal	20
 <b>Hoofdstuk 2 : De Europese aspecten</b>	 <b>22</b>
2.1. Voor een actie die in overeenstemming met het subsidiariteitsprincipe is	23
2.2. Een begrip "Europese verblijfhouder"	24
2.3. Een geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron	24
2.4. De geharmoniseerde minimumafhouding aan de bron en de Richtlijn "Intérêts-redevances"	25
2.5. Speciale gevallen	26
 <b>Hoofdstuk 3 : De Belgische aspecten</b>	 <b>29</b>
3.1. De globalisatie van de inkomsten uit het sparen	29
3.2. Het tarief van de roerende voorheffing	30
3.3. Het bankgeheim	30
3.4. De vrijstellingen van R.V.	31