



Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

# **REGIONALISERING PERSONENBELASTING**

## **Inleidende studie van werkbare regionaliseringsmodellen**

**Prof. Dr. Axel Haelterman**

**Valérie Oyen**

**KULeuven**

## INHOUDSTAFEL

INLEIDING .....	3
1) BIJ REGIONALISERING TE RESPECTEREN GRONDREGELS VAN DE PERSONENBELASTING .....	3
1.1. VOORAFGAANDE VASTSTELLINGEN .....	3
1.2. TE RESPECTEREN KENMERKEN .....	4
1.2. UITZONDERINGEN .....	5
1.3. OPLOSSING BIJ REGIONALISERING .....	6
a) De techniek van het progressievoorbehoud .....	6
b) Persoonlijke toestand .....	6
2) HUIDIGE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN T.A.V. DE PERSONENBELASTING .....	7
2.1. ALGEMEEN .....	7
2.2. TOEPASSINGSVOORWAARDEN EN MOEILIKHEDEN .....	7
a) Materieel .....	7
b) Formeel .....	9
c) Moeilijkheden .....	10
2.3. DE DRIE BESTAANDE BELASTINGVERMINDERINGEN IN HET VLAAMSE GEWEST .....	11
a) ARKimedea .....	11
b) Win-winnening .....	12
c) Vlaamse Korting .....	12
2.4. UITBREIDING TOEPASSINGSKADER BIJ REGIONALISERING .....	13
3) EEN REGIONALISERING DIE WERKBAAR EN HAALBAAR IS .....	14
4) REGIONALISERINGSMODELLEN .....	15
4.1. ALGEMEEN .....	15
4.2. MODELLEN .....	16
a) Toebedeling van de opbrengst van de personenbelasting .....	17
b) Regionale bevoegdheden inzake het toepassingsgebied .....	19
c) Regionale bevoegdheden inzake het tarief .....	20
d) Regionale bevoegdheden inzake de vaststelling van het belastbaar inkomen .....	24
e) Regionale bevoegdheden inzake belastbare basis + tarief .....	27
5) RECHTSVERGELIJKING .....	27
5.1. DUITSLAND .....	28
5.2. SPANJE .....	28
5.3. CANADA .....	29
5.4. USA .....	29
6) OPBRENGSTENSTUDIE .....	30
6.1. OPSPLITSING OPBRENGST PERSONENBELASTING PER GEWEST .....	30
a) Overzicht fiscale ontvangsten België .....	30
b) Overzicht verdeling globale inkomstenbelasting .....	31
c) Overzicht opbrengsten personenbelasting per gewest .....	32
6.2. ELASTICITEITSTUDIES .....	34
a) Oude methode .....	35
b) Nieuwe methode .....	36
7) INVOEGING IN DE FINANCIERINGSWET .....	37

## **INLEIDING**

Deze tekst biedt de neerslag van een eerste inleidende studie over diverse denkbare en werkbare modellen die leiden tot een relevante verdere regionalisering van de bevoegdheden inzake de personenbelasting.

Het **doel van de studie** is aan de beleidsmakers een overzichtelijk geheel van werkbare modellen voor een regionalisering van (onderdelen van) de personenbelasting aan te reiken, met enige duiding wat betreft de inhoud, de gevolgen en de randvoorwaarden van deze modellen.

Het **uitgangspunt van deze studie** is de vaststelling dat het bestaande kortingstelsel inzake de personenbelasting waarin de Financieringswet voorziet, erg beperkt is en in concreto een aantal toepassingsmoeilijkheden kent. Deze vaststelling wordt in het kader van de studie enigszins toegelicht.

De studie wenst in essentie de hele waaier aan regionaliseringsmodellen aan te reiken en te beschrijven, zowel wat betreft de verbetering van de procedures met betrekking tot de bestaande bevoegdheden, als wat betreft bevoegdheidsuitbreidingen inzake de belastbare grondslag en/of de tarieven (al dan niet via kortingen).

Om deze modellen voldoende te duiden, worden deze in perspectief gesteld tegenover de in de studie besproken bestaande mogelijkheden, en enkele van de modellen in andere federale staten toegepast (dit is het rechtsvergelijkende gedeelte van de studie).

Ook tracht de studie, voorafgaand aan de bespreking van de modellen, oog te hebben voor de specificiteit en de eigen finaliteit van de personenbelasting in het kader van de inkomensherverdeling en de verdeling van de lasten naar draagkracht. Het behoud, in een voldoende mate, van de taxatie naar draagkracht en de er aan verbonden proportionaliteit van de heffing werd ook door beleidsmakers recent aangestipt. De studie stelt een fiscaal-technisch instrument voor dat wellicht bruikbaar is om deze basisdoelstelling van de personenbelasting te vrijwaren, ook in een model met vergaande regionalisering van de bevoegdheden inzake de belastbare basis.

Tot slot verwijst de studie kort naar enige cijfermatige duiding van het regionaliseringsdebat.

## **1) BIJ REGIONALISERING TE RESPECTEREN GRONDREGELS VAN DE PERSONENBELASTING**

### **1.1. VOORAFGAANDE VASTSTELLINGEN**

De personenbelasting is veruit de belangrijkste belasting in het land zowel wat betreft de financiële impact op het bestedingsbudget van de burgers, als wat betreft de

economische en psychologische impact van diverse fiscale regimes, en wat betreft de opbrengst voor de overheid.

Het is bijgevolg gepast dat denkoefeningen die de regionalisering van de personenbelasting betreffen, met de nodige omzichtigheid worden uitgewerkt. Kleine ingrepen kunnen immers grote budgettaire gevolgen hebben ten gevolge van het aantal belastingplichtigen en de omvang van de globale belastbare basis.

Het is tevens belangrijk er rekening mee te houden dat binnen enige tijd een hertekening van het thans bestaande evenwicht in de personenbelasting nodig kan blijken. Het herdenken van diverse financiële en fiscale evenwichten in het licht van de vergrijzing van de bevolking, en de met de vergrijzing mee gepaard gaande daling van het proportionele aandeel van de actieve beroepsbevolking (die een relatief hoge personenbelasting betalen op hun beroepsinkomsten), zal wellicht ook de personenbelasting impliceren. Naast vragen omtrent alternatieve belastbare grondslagen (bestedingsbelasting,...), kan de nood ontstaan binnen de personenbelasting de druk gedeeltelijk te verplaatsen in de richting van de voor de personenbelasting relevante elementen die eigen zijn aan de het eerder welstellende niet langer actieve gedeelte van de bevolking (veelal boven de 65 jaar).

Tot slot moet worden aangestipt dat het herdenken van de fiscale evenwichten, en de speurtocht naar vervangende belastbare basissen, een exercitie is die op zich mogelijkheden kan aanreiken om deze aan de vergrijzing aangepaste heffingsbevoegdheden van de overheid, mede een geregionaliseerde dimensie toe te kennen.

## **1.2. TE RESPECTEREN KENMERKEN**

Het verdelen van de financieringslast van de overheid over de verschillende belastingplichtigen en het realiseren van een zekere mate van inkomensherverdeling, zijn twee van de belangrijkste basisobjectieven van de wijze waarop de personenbelasting thans is uitgebouwd.

Concreet leiden deze objectieven tot een belastingheffing naar draagkracht. Deze vereist dat de belastingheffing uitgaat van een totaalbeeld van de inkomenspositie van elke belastingplichtige en dat zij rekening houdt met een diversiteit aan persoonsgebonden elementen die de draagkracht kunnen beïnvloeden.

De belastingheffing naar draagkracht werd in essentie sinds 1962 verwezenlijkt door de invoering van een belastingheffing op het globale inkomen van een persoon. Dit globale inkomen, dat de verschillende inkomstencategorieën omvat, wordt onderworpen aan een progressieve tariefstructuur met toepassing van een belastingvrije som en in acht neming van persoonlijke kenmerken bij het bepalen van de te betalen belasting.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

De Memorie van Toelichting bij de Wet van 20 november 1962 houdende de hervorming van de inkomstenbelastingen benadrukt dat de invoering van een globale belasting op de roerende inkomsten, onroerende inkomsten, beroepsinkomsten en diverse inkomsten van een belastingplichtige, ertoe zal bijdragen een grotere rechtvaardigheid in ons stelsel van rechtstreekse belastingen te brengen.

Het komt de studie voor dat ook vandaag een consensus aanwezig blijft dat de personenbelasting inderdaad een belasting naar draagkracht met een zekere herverdelende werking dient te blijven. Elk regionaliseringsmodel dient bijgevolg getoetst te worden aan deze vereiste.

## **1.2. UITZONDERINGEN**

Het globalisatiemechanisme wordt vandaag niet langer onverkort toegepast. De meeste diverse inkomsten, enkele bijzondere typen van beroepsinkomsten, doch voornamelijk de roerende inkomsten worden volledig afzonderlijk belast op een wijze die afbreuk doet aan de volledige doorwerking van het draagkrachtprincipe. Vooral het stelsel van de bevrijdende roerende voorheffing sluit een zeer belangrijke afwijking van dit basisprincipe in.

Deze situatie heeft tot gevolg dat, in grote lijnen, enkel nog de beroepsinkomsten en het kadastrale inkomen van een tweede of meerdere woningen worden geglobaliseerd en als zodanig aan belasting onderworpen. Het hele draagkrachtprincipe dient bijgevolg door te werken uitsluitend via deze twee inkomstencategorieën, en bijgevolg voornamelijk via de belasting op het beroepsinkomen.

Bij een mogelijke regionalisering van de personenbelasting dient vermeden te worden dat het globalisatiemechanisme nog verder wordt aangetast en men terug zou belanden in een daadwerkelijk “cedulair” belastingstelsel zoals dat vóór 1962 van toepassing was. In een cedulaire stelsel wordt het inkomen in verschillende categorieën onderverdeeld, die elk aan een afzonderlijke belasting worden onderworpen.

Bij een aantal van de regionaliseringsmodellen dreigt men te komen tot een werkelijk cedulaire regime. Dit is niet het geval voor deze modellen die, op basis van een belasting gevestigd met toepassing van de huidige regels, een aantal kortingen of tariefverminderingen zouden mogelijk maken. Een ontwikkeling in de richting van een dergelijk cedulaire stelsel dient zich wel aan in enkele van de modellen die inwerken op de belastbare basis en daarbij een gedeelte van de globale belastbare basis zouden voorbehouden voor regionale of federale heffingen zonder dat men met het geheel van de belastbare inkomsten wordt rekening zou houden.

Eén voorbeeld is het model waarbij de beroepsinkomsten (en de diverse en roerende inkomsten elk volgens hun eigen stelsel) federaal belast worden op basis van het woonplaatscriterium, maar waarbij de onroerende inkomsten belast zouden worden in het gewest waar ze gelegen zijn ongeacht de woonplaats van de persoon in wiens naam de onroerende inkomsten belastbaar zijn. De globalisatie, en dus de belasting naar draagkracht, zou in een dergelijk opzet ernstig uitgehold worden.

Het is bijgevolg noodzakelijk een technische oplossing aan te reiken die dergelijk risico van een cedulaire belastingheffing vermijdt bij afsplitsing van onderdelen van de belastbare basis met het oog op regionalisering.

### **1.3. OPLOSSING BIJ REGIONALISERING**

#### **a) De techniek van het progressievoorbehoud**

Een mogelijkheid kan zijn om toepassing te maken van de techniek van het progressievoorbehoud.

Deze techniek wordt thans aangewend op internationaal niveau waarbij de buitenlandse inkomsten die in België van belastingheffing vrijgesteld zijn krachtens internationale verdragen, toch meegerekend worden voor het vaststellen van de hoogte van de progressieve aanslagvoet die van toepassing is op de andere, wel in België belaste inkomsten (art. 155 W.I.B.).

Men kan dit principe transponeren naar nationaal en regionaal niveau. In dat geval zullen de inkomsten verkregen en belast in het gewest waar deze hun oorsprong vinden, niet belastbaar zijn op federaal niveau maar wel in rekening worden genomen voor het bepalen van het toepasbare tarief voor de op dat niveau verworven en belaste inkomsten. Zo blijft de progressie behouden en houdt men rekening met de draagkracht van de belastingplichtige. In concreto zou het tarief van toepassing op de (federaal belastbare) beroepsinkomsten, bepaald worden rekening houdend met de omvang van de in één van de regio's belastbare onroerende inkomsten.

Dit principe zou op een wederkerige basis moeten worden toegepast. Aldus zou het tarief van een gewestbelasting gevestigd op de in dat gewest behaalde onroerende inkomsten, vastgesteld worden rekening houdend met de omvang van de op federaal niveau belastbare andere inkomstentypen (in essentie de beroepsinkomsten).

#### **b) Persoonlijke toestand**

Ook moet in een model van geregionaliseerde heffingen op onroerende inkomsten gekeken worden of, en in welke mate, men rekening moet houden met de globale persoonlijke kenmerken van de belastingplichtige om de in het gewest verschuldigde belasting op onroerende inkomsten te berekenen. Wellicht zal er ook hier zowel op federaal als op regionaal niveau rekening moeten gehouden worden met de persoonlijke toestand van de belastingplichtige<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Een zeker parallellisme met het Europeesrechtelijke arrest van het Hof van Justitie inzake Schumacker dringt zich hier op. Ook daar stelt het Hof dat onder omstandigheden een land dat enkel inkomsten belast omdat deze hun bron kennen in het land, mogelijkerwijze ook moet rekening houden met de persoonlijke elementen verbonden aan de belastingplichtige die van invloed op de belastbare basis of het tarief kunnen zijn.

## **2) HUIDIGE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN T.A.V. DE PERSONENBELASTING**

### **2.1. ALGEMEEN**

De personenbelasting is thans een ‘samengevoegde belasting’. Dit is een federale belasting die op uniforme wijze over het gehele grondgebied wordt geheven, waarvan een bepaald gedeelte van de opbrengst aan de gewesten toekomt op de wijze bepaald in de Bijzondere Financieringswet en waarop de gewesten onder bepaalde voorwaarden kortingen en opcentiemen (art. 6 §2, 3° Bijz.Fin.Wet) en belastingvermeerderingen of verminderingen (art. 6 §2, 4° Bijz.Fin.Wet) kunnen toestaan. Dit gebeurt op basis van de lokalisatie van de belasting. Voor de personenbelasting is dat op grond van de plaats waar de belastingplichtige zijn woonplaats heeft (art. 7 §1, 1° Bijz.Fin.Wet).

De gewesten beschikken vandaag de dag dus al over enige vorm van een fiscale bevoegdheid wat de personenbelasting betreft. De toepassingsvoorwaarden zijn echter strikt waardoor er slechts een beperkt en aangevochten gebruik is. De op het eerste zicht ruime bevoegdheden worden in werkelijkheid sterk begrensd.

### **2.2. TOEPASSINGSVOORWAARDEN EN MOEILIKHEDEN**

#### **a) Materieel**

- *Algemene procentuele opcentiemen en procentuele of forfaitaire kortingen (art. 6 §2, 3° Bijz.Fin.Wet):*

Deze dienen te worden toegepast, al dan niet gedifferentieerd per belastingschijf, op *alle personen* die personenbelasting, gelokaliseerd binnen het gewest, verschuldigd zijn.

Deze mogelijkheid vormt dan ook niet echt een richtbaar beleidsinstrument, doch beperkt zich tot de mogelijkheid voor het gewest om financiële overschotten op een algemene wijze aan alle gewestinwoners te restitueren.

- *Algemene belastingvermeerderingen en – verminderingen (art. 6 §2, 4° Bijz.Fin.Wet):*

Deze mogen *per categorie van belastingplichtige* worden toegekend, met respect voor het gelijkheidsbeginsel, en moeten *verband houden met aangelegenheden die de gewesten mogen regelen*. Ze moeten bovendien de vorm aannemen van een vermindering of vermeerdering van de verschuldigde personenbelasting en niet van de belastbare grondslag.

→ **Verschillen en gelijkenissen tussen beiden:**

Artikel 6 §1, 3° Bijz.Fin.Wet	Artikel 6 §1, 4° Bijz.Fin.Wet
<u>Algemeen</u> : gelden voor alle belastingplichtigen die aan de personenbelasting onderworpen zijn en aan het lokalisatiecriterium voldoen (alle in Vlaanderen wonende belastingplichtigen)	<u>Algemeen</u> : gelden voor alle belastingplichtigen die aan de personenbelasting onderworpen zijn, aan het lokalisatiecriterium voldoen, en zich in dezelfde situatie bevinden (bijv. iedereen die activiteitsinkomen geniet)
<u>Niet selectief</u> : van toepassing op alle personen die personenbelasting verschuldigd zijn (bijv. alle Vlaamse belastingplichtigen)	<u>Selectief</u> : van toepassing op belastingplichtigen die aan bepaalde criteria voldoen (bijv. activiteitsinkomen genieten)
<u>Geen link</u> : Niet verbonden met enige bijzondere bevoegdheid van het gewest	<u>Link</u> : Verbonden met één of meerdere bevoegdheden van het gewest
<u>Gevolg</u> : Vermindering of vermeerdering van het uiteindelijk verschuldigde bedrag aan te betalen personenbelasting	<u>Gevolg</u> : Vermindering of vermeerdering van het uiteindelijk verschuldigde bedrag aan te betalen personenbelasting

- Gewesten moeten deze bevoegdheden uitoefenen zonder de progressiviteit van de personenbelasting te verminderen en met uitsluiting van deloyale concurrentie:

Het begrip ‘*progressiviteit*’ moet volgens de bijzondere wet zo begrepen worden dat naarmate het belastbare inkomen stijgt, de verhouding tussen het bedrag van de aftrek en de verschuldigde personenbelasting voor aftrek, niet mag toenemen of, de verhouding tussen het bedrag van de verhoging en de verschuldigde belasting voor verhoging, niet mag afnemen (art. 9 §1 lid 4 Bijz.Fin.Wet).

Het begrip ‘*deloyale concurrentie*’ wordt niet gedefinieerd. Concreet zal het begrip bijgevolg worden ingevuld door de rechtspraak van het Arbitragehof.

- Omvang:

Alle opcentiemen, kortingen, vermeerderingen en verminderingen samen mogen vanaf 1 januari 2004 maximaal 6,75% bedragen van de in elk gewest gelocaliseerde opbrengst van de personenbelasting (art. 9 §1 lid 3 Bijz.Fin.Wet).

Onder ‘*opbrengst van de personenbelasting*’ wordt hier verstaan, de globale belasting “Staat”. Dit is de belasting vóór de toepassing van de maatregelen van de gewesten en, van de aanvullende belastingen en de opcentiemen van de lokale besturen (art; 7§2 lid 2 Bijz.Fin.Wet).

De kortingen zijn beperkt tot het bedrag van de toegewezen opbrengst van de personenbelasting aan het gewest (art. 6 §2, 3° Bijz.Fin.Wet).



## b) Formeel

- De betrokken gewestregering moet het voornemen tot invoering van maatregelen inzake de personenbelasting *meedelen* aan de federale regering en aan de andere gewestregeringen (art. 9 §1 lid 1 Bijz.Fin.Wet).

- Voor de verminderingen en vermeerderingen (de selectieve maatregelen die een werkelijke beleidsvoering impliceren) moet een *overlegprocedure* m.b.t. de technische uitvoerbaarheid worden vastgelegd in het samenwerkingsakkoord (art. 9 §1 lid 2 Bijz.Fin.Wet). De federale administratie die instaat voor de personenbelasting moet dergelijke gewestelijke ingrepen immers concreet toepassen.

- De wijze waarop de budgettaire gevolgen van deze gewestelijke maatregelen worden verrekend met de Federale Staat, wordt na voorafgaandelijk overleg met de gewestregeringen bij een in Ministerraad overlegd *K.B.* vastgesteld (art.9 §1 lid 5 Bijz.Fin.Wet).

- Er wordt ook een procedure ingevoerd om de naleving van één en ander te controleren. De gewesten die fiscale maatregelen t.a.v. de personenbelasting willen invoeren of wijzigen moeten de concrete ontwerpen en voorstellen van decreet of ordonnantie voor neerlegging in de betrokken Raad of na goedkeuring van de bevoegde commissie, voor *advies* aan het Rekenhof voorleggen. Hetzelfde geldt voor amendementen die in commissie zijn goedgekeurd (art. 9bis lid 1 Bijz.Fin.Wet).

De algemene vergadering van het Rekenhof verstrekt binnen een maand na ontvangst een voldoende gedocumenteerd en gemotiveerd advies, zodat het betrokken gewest zijn fiscaal beleid kan aanpassen. Het Rekenhof beperkt zich in dit advies tot de controle op de maximumpercentages en het behoud van de progressiviteit in het raam van de fiscale loyautéit. Andere opmerkingen kan het Rekenhof maken op grond van zijn al bestaande controlebevoegdheden. Het advies is niet bindend en de afwezigheid belet het verdere verloop van de wetgevingsprocedure niet (art. 9bis lid 2 Bijz.Fin.Wet).

Het Rekenhof moet voor het vervullen van deze taak een transparant en uniform evaluatiemodel ontwikkelen in akkoord met de federale regering en de gewestregeringen (art. 9bis lid 3 Bijz.Fin.Wet). Daarnaast moet het Rekenhof jaarlijks een *rapport* opstellen over de weerslag van de geldende gewestelijke fiscale maatregelen tijdens het vorige aanslagjaar (art. 9bis lid 4 Bijz.Fin.Wet).

Advies en rapport worden meegedeeld aan de federale regering en aan de gewestregeringen.

### c) Moeilijkheden

De lange lijst van materiële en formele toepassingsvoorwaarden hebben tot gevolg dat de gewesten slechts een beperkt gebruik maken van deze bevoegdheden. Bovendien wordt in de realiteit het vooropgestelde gebruik veelal aangevochten. Hieronder volgen enkele voorbeelden.

- Het toekennen van een korting is binnen de Vlaamse Regering enkele jaren geleden overwogen geweest. Met name lag een voorstel voor om een selectieve korting in de personenbelasting toe te kennen als financiële aanmoediging om deeltijds te gaan werken. Dit voorstel gaf aanleiding tot een juridisch dispuut betreffende de vraag of een korting ook selectief kan toegekend worden, dan wel van algemene aard moet zijn.

- Ook de vereiste dat een selectieve belastingvermindering verbonden moet zijn met de bevoegdheden van het gewest die deze maatregel wil invoeren, heeft in het verleden al stof doen opwaaien. De Raad van State beoordeelt deze vereiste strikt.

Meer in het algemeen stelt de Raad van State zich in zijn adviespraktijk terughoudender op dan het Grondwettelijk Hof t.a.v. de materiële bevoegdheidsverdeling. Zeker voor wat betreft de gewestelijke maatregelen die fiscaal getint zijn, blijkt dat de Raad van State de bevoegdheden van de gewesten zeer eng interpreteert. Veel uitleg wordt hierbij echter nooit gegeven.

\* Voorbeeld: Decreet 30 juni 2006 houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting.

De Raad van State stelt:

*‘Door in de memorie van toelichting expliciet en herhaaldelijk te verwijzen naar de bestrijding van de zogenaamde werkloosheidsval en het verlagen van de lasten op arbeid teneinde werkzaamheid te verhogen, wordt aangegeven dat de ontworpen regeling voornamelijk is geconcipieerd als een aangelegenheid van tewerkstellingsbeleid.*

*Uit artikel 6 §1, IX BWHI, blijkt dat de gewesten wat het tewerkstellingsbeleid betreft, bevoegd zijn voor de arbeidsbemiddeling, de programma’s voor wedertewerking van niet-werkzoekenden, en de toepassing van de normen betreffende de tewerking van buitenlandse arbeidskrachten. Geen van deze aspecten van tewerkstellingsbeleid kan in verband worden gebracht met de ontworpen belastingvermindering.*

*Wat hiervoor uiteengezet is leidt tot het besluit dat uit de ontworpen regeling niet blijkt dat de belastingvermindering verbonden is met de bevoegdheden van de gewesten, zodat ze niet kan worden ingepast in de bevoegdheid die artikel 6 §2, 4°*

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

*Bijzondere Financieringswet aan de gewesten toekent. Zoals de regeling is geconcipieerd, kan zij derhalve geen doorgang vinden.'*

Dat het tewerkstellingsbeleid een hoeksteen is van het wel geregionaliseerde economische expansiebeleid, komt in deze overwegingen niet aan bod.

\* Ook het 'Vlaminov' voorstel (vermindering van onroerende voorheffing ter bevordering van de tewerkstelling), moest worden omgevormd tot 'Vlaminovin' (vermindering onroerende voorheffing ter stimulering van tewerkstellingsbevorderende investeringen), na interventie van de Raad van State die had geoordeeld dat de maatregel niet gelinkt kon worden aan de bevoegdheid inzake 'tewerkstelling' van de gewesten.

- Verder is er naar aanleiding van het invoeren van een belastingvermindering met het oog op het activeren van risicokapitaal een lange discussie geweest met het Rekenhof over de verplichting voor het gewest om bij het invoeren van een maatregel de progressiviteit van de personenbelasting niet te verminderen (zie advies Arkimedes).

- De verplichting advies in te winnen over de technische uitvoerbaarheid van de maatregel vanwege de federale minister van Financiën heeft ook al aanleiding tot discussie gegeven, in het bijzonder over de mogelijkheid om de Vlaamse Korting te verrekenen via de bedrijfsvoorheffing.

### **2.3. DE DRIE BESTAANDE BELASTINGVERMINDERINGEN IN HET VLAAMSE GEWEST**

Met het Decreet van 22 december 2000 heeft het Vlaamse Gewest een forfaitaire korting ingevoerd op basis van artikel 6 §2, 3° Bijz.Fin.Wet. (Artikel 6 §2, 4° bestond toen nog niet. Dit lid werd pas bij de Wet van 13 juli 2001 ingevoerd.) Voor het aanslagjaar 2001 werd voor elke inwoner van het Vlaamse Gewest welke geen persoon ten laste was een korting op de personenbelasting toegekend van 2.500 Bef. Deze korting werd echter al in 2001 afgeschaft.

Thans bestaan er in het Vlaamse Gewest enkel drie selectieve belastingverminderingen op de personenbelasting. De grondslag is telkens artikel 6 §2, 4° van de Bijzondere Financieringswet.

#### **a) ARKimedes**

Het Decreet van 19 december 2003 betreffende het activeren van het risicokapitaal in Vlaanderen heeft het zogenaamde '**Arkimedes-belastingkrediet**' ingevoerd.

Aan belastingplichtigen die aan de personenbelasting zijn onderworpen, wordt een belastingkrediet verleend van 8,75% per aanslagjaar op de bedragen die door hen werden besteed aan de inschrijving op aandelen of rechten van deelnemingen in zogenaamde 'Arkimedes-fondsen'. De bestede netto-bedragen worden per belastbaar

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

tijdperk en per belastingplichtige in aanmerking genomen ten belope van € 2500. Het opzet van deze operatie doelt erop om voor KMO's een nieuw soort risicokapitaal aan te bieden aan ondernemingen die zich in een groeifase bevinden.

Voorwaarden voor de toepassing van dit belastingkrediet zijn onder meer dat het uitsluitend wordt toegekend aan belastingplichtigen die per 1 januari van het aanslagjaar inwoner zijn van het Vlaamse Gewest en dat de belastingplichtige per jaar bewijst dat hij de aandelen of rechten van deelneming vanaf de oorspronkelijke verkrijging tot op het einde van het belastbare tijdperk ononderbroken in eigendom heeft gehouden. Het belastingkrediet wordt met de personenbelasting verrekend na aftrek van de overige verrekenbare en niet-verrekenbare bestanddelen. Een eventueel saldo wordt niet terugbetaald en is niet overdraagbaar.

### **b) Win-winlening**

Het Decreet van 19 mei 2006 heeft het concept van de '**Win-winlening**' ingevoerd.

Met deze win-winlening wil het Vlaamse Gewest investeringen in beginnende ondernemingen aanmoedigen. In tegenstelling tot de Arkimedesregeling investeert de particuliere belegger hier rechtstreeks in de doelonderneming. De maatregel komt in essentie neer op een belastingvermindering in de personenbelasting voor de uitlener. De vermindering bedraagt 2,5% per jaar op het uitgeleende bedrag met een maximum van € 1250.

Zowel de kredietgever als de kredietnemer moeten aan een aantal voorwaarden voldoen. Ook dienen er een aantal formaliteiten voldaan te worden wat betreft de lening zelf. De belastingvermindering is verrekenbaar met de personenbelasting na aftrek van de andere verrekenbare en niet-terugbetaalbare bestanddelen. Een eventueel saldo wordt terugbetaald (en is dus niet overdraagbaar).

### **c) Vlaamse Korting**

Het Decreet van 30 juni 2006 houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting heeft de zogenaamde '**Vlaamse Korting**' ingevoerd.

Met ingang van aanslagjaar 2008 verleent het Vlaamse Gewest aan de Vlaamse Gewestinwoners met een 'activiteitsinkomen' dat een bepaald minimum bereikt een forfaitaire korting op de personenbelasting.

De Vlaamse regering wil zo de zogenaamde inactiviteitval wegwerken en de mensen die beroepsactief zijn stimuleren. Men wenst hierdoor tewerkstelling te stimuleren door een verhoging van het netto-activiteitsinkomen (in vergelijking met het netto-beschikbare bedrag bij inactiviteit). Daarnaast is het ook de bedoeling de lasten op de arbeid te verlichten. Een lastenverlaging is de aangewezen strategie om op lange termijn groeipotentieel van onze Vlaamse economie te versterken.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Om recht te hebben op de korting moet de belastingplichtige voor het betrokken aanslagjaar in de personenbelasting belastbaar zijn in een gemeente die deel uitmaakt van het Vlaamse Gewest en een activiteitsinkomen hebben van minimaal 5.500 euro. Gedurende de eerste twee jaren geldt bijkomend een maximumgrens: het activiteitsinkomen mag niet hoger zijn dan 22.250 EUR voor aanslagjaar 2008 en 22.500 voor aanslagjaar 2009. Het 'activiteitsinkomen' is gelijk aan het nettobedrag van de beroepsinkomsten verminderd met: 1) de pensioenen, renten en als zodanig geldende toelagen, 2) de vergoedingen verkregen tot volledig of gedeeltelijk herstel van een tijdelijke derving van inkomsten en 3) de beroepsinkomsten die overeenkomstig artikel 171 W.I.B. afzonderlijk worden belast.

Voor aanslagjaar 2008 bedraagt de korting 125 euro. Zij stijgt naar 150 euro voor aanslagjaar 2009 om ten slotte 200 euro te bedragen vanaf 2010. De korting kan niet meer bedragen dan het bedrag van de belasting waarop ze wordt toegekend. De korting zal, indien mogelijk, via de bedrijfsvoorheffing verrekend worden. Voor diegenen voor wie een toekenning via de bedrijfsvoorheffing niet mogelijk blijkt, zal de vermindering worden toegekend bij de definitieve berekening van de verschuldigde personenbelasting.

#### **2.4. UITBREIDING TOEPASSINGSKADER BIJ REGIONALISERING**

Zowel bij de toepassing van artikel 6 §2, 3° als bij de toepassing van artikel 6 §2, 4° Bijzondere Financieringswet, stellen zich vaak problemen. Het blijkt ook dat artikel 6 §2, 3° te algemeen is en een weinig efficiënte en niet beleidsgebonden teruggave van een dotatie-excedent ten behoeve van iedereen uitmaakt, en dat de bevoegdheden gebonden vermindering van het 4° wellicht getoetst worden aan zeer eng juridisch, en weinig economisch of beleidsrelevant, ingevulde bevoegdheidsdomeinen en in praktijk dus moeilijk werkbaar zijn.

Bij de verdere beoordeling van een gepaste mate van regionalisering van de personenbelasting kan men de bestaande bevoegdheden van de gewesten ten aanzien van de personenbelasting uitbreiden en de toepassingsvoorwaarden versoepelen. Het huidige systeem, dat bepaalt dat het invoeren van een belastingvermindering of vermeerdering verbonden moet zijn met één of meerdere bevoegdheden van het gewest, impliceert de facto dat een gewest steeds toestemming moet vragen voor het voeren van het eigen beleid. Dit zou vermeden moeten worden. Het systeem dient meer werk- en bruikbaar te worden.

De vereiste link met een gewestbevoegdheid kan behouden blijven, want op die manier is er daadwerkelijk sprake van een beleidsinstrument voor de gewesten. Wel dient de interpretatie van de gewestbevoegdheden door de Raad van State versoepeld te worden. Zoniet, zal een advies betreffende een voorontwerp van decreet die een dergelijke maatregel wil invoeren vaak een hinderpaal voor de gewesten blijven.

Het Grondwettelijk Hof heeft in meerdere arresten gesteld dat de toegewezen gewestbevoegdheden (art. 6 BWHI) ruim dienen te worden uitgelegd. Hun

bevoegdheden moeten worden geacht globaal en in hun geheel te zijn overgedragen, en de uitzonderingen op hun bevoegdheden moeten beperkend worden geïnterpreteerd, derwijze dat zij aan de toegewezen gewestbevoegdheden niet hun betekenis ontnemen.

Bovendien, ook indien men oordeelt dat een maatregel niet kadert binnen de door de BWHI uitdrukkelijk opgesomde bevoegdheden, biedt de Bijzondere Wet een bijkomende bevoegdheidsgrond indien aan de voorwaarden hiertoe voldaan zijn. Het gaat over de impliciete gewestbevoegdheden, zoals vervat in artikel 10 BWHI. Niets verhindert dat een decreet enkel uit bepalingen bestaat die een beroep doen op deze aan de regio's toegekende impliciete bevoegdheden. Wat belangrijk is, is de verhouding tussen de impliciete bevoegdheden en de gewestelijke materie.

→ Een mogelijke oplossing kan bijgevolg zijn de voorwaarde te behouden en tegelijk te versoepelen. Men kan in het artikel 6 §2, 4<sup>o</sup> van de Bijzondere Financieringswet invoegen dat de belastingvermindering '*rechtstreeks of onrechtstreeks*' verbonden moet zijn aan gewestbevoegdheden, al dan niet met een toegevoegde expliciete verwijzing naar artikel 10 BWHI. Op die manier moet de gewestelijke maatregel verbonden zijn aan een bepaald beleidsdomein, maar zal deze de toets door de Raad van State makkelijker doorstaan. Ofwel is de maatregel rechtstreeks verbonden met een expliciete gewestbevoegdheid. Ofwel niet, maar dan nog kunnen de gewesten naar analogie met de theorie van de "implied powers" onrechtstreeks bevoegd zijn in aangelegenheden waar ze in eerste instantie niet voor bevoegd zijn. Wat de beoordeling van de link met de gewestbevoegdheid betreft, zal de Raad van State dan sneller zijn goedkeuring verlenen. Desgevallend kan men procedureel een beroepsmogelijkheid, dan wel de initiële beoordelingsbevoegdheid, gaan toekennen bij/aan het Grondwettelijk Hof dat heeft blijk gegeven van een minder eng juridische lezing van economisch gerichte bevoegdheidsverdelingen.

Het zou er dus op neerkomen dat de gewesten de mogelijkheid krijgen algemene belastingverminderingen toepasbaar per categorie belastingplichtige in te voeren maar verbonden aan alle beleidsdomeinen of dus buiten de concrete beleidsdomeinen. Dit naast de huidige mogelijkheid om algemene tariefverlagingen toepasselijk op alle personen door te voeren zonder link met een gewestbevoegdheid. Deze regionaliseringsmodellen worden verderop besproken.

### **3) EEN REGIONALISERING DIE WERKBAAR EN HAALBAAR IS**

- Bij een regionalisering van de personenbelasting kan men, anders dan bij een regionalisering van de vennootschapsbelasting, de **woonplaats** van de belastingplichtige als aanknopingspunt nemen om de toepasbaarheid van de gewestelijke maatregelen te bepalen. De werkelijke verhuizing naar een andere woonplaats van een natuurlijke persoon is immers niet vergelijkbaar met de mogelijkheid voor een vennootschap tot wijziging van de maatschappelijke zetel zonder impact op de zetels van bedrijfsuitbating. Wel kan het (zeer marginale)

fenomeen van personen die hun feitelijk tweede verblijf als werkelijke woonplaats laten registreren, nader worden bekeken.

Wel kan uitzondering gemaakt worden voor bepaalde inkomsten. Men kan bijvoorbeeld stellen dat alle inkomsten belastbaar zijn overeenkomstig de geldende federale en regionale maatregelen waar de belastingplichtige zijn woonplaats heeft, maar dat de onroerende inkomsten gekoppeld worden aan het gewest waar het onroerend goed gelegen is. Het is dan dat gewest dat een verdere invulling aan de belastbare basis en het tarief zal geven. En zoals hoger vermeld kan de techniek van het progressievoorbehoud op beide niveaus worden aangewend ter vrijwaring van het draagkracht- en herverdelingsprincipe.

- Men moet bovendien ongetwijfeld rekening houden met de bijzondere situatie van het **Brusselse Gewest**. Indien men opteert voor de toepassing van de gewestelijke maatregelen op basis van het woonplaatscriterium en dit combineert met een toekenning van de opbrengsten van de personenbelasting aan dat gewest, die bijgevolg de budgettaire kostprijs van de maatregel draagt, stelt zich een probleem.

Indien men geen rekening houdt met de plaats van tewerkstelling, die voor vele personen zich in het Brusselse gewest situeert, ook al woont men in een ander gewest, dan leidt dit wellicht tot een scheef trekking. Door toepassing van het woonplaatsprincipe zou Brussel slechts beperkt impact hebben op (en opbrengsten verkrijgen van) de belastingheffing op beroepsinkomsten verbonden aan een in Brussel uitgeoefende beroepsactiviteit. Brussel draagt echter belangrijke infrastructuur en openbare diensten verbonden kosten. Een mechanisme voor financieel herstel van evenwicht is wellicht vereist. Een overdracht van de opbrengsten tussen de gewesten zou een mogelijkheid kunnen zijn.

- Ook moet men oog hebben voor de **compliance issues**. Er dient vermeden te worden dat een belastingplichtige drie verschillende aangifteformulieren dient in te vullen indien verschillende onderdelen van het inkomen in verschillende gewesten aan belasting zouden onderworpen worden.

#### **4) REGIONALISERINGSMODELLEN**

##### **4.1. ALGEMEEN**

Bij een regionalisering kan men werken via verschillende modellen. Deze breiden de bestaande bevoegdheden uit, geven nieuwe bevoegdheden aan de gewesten of dragen er toe bij dat reeds bestaande bevoegdheden in de praktijk werkbaarder en bruikbaarder worden.

Deze studie wenst de hele thans gepercipieerde waaier aan mogelijkheden te belichten. De vraag naar de politieke wenselijkheid, en de inschatting of de efficiëntie en effectiviteit in verhouding staat tot de toenemende complexiteit, zijn dan de verdere beleidsvragen waar deze studie niet op in gaat.

## 4.2. MODELLEN

Een regionaliseringsmodel kan in essentie ingrijpen op:

- *de opbrengsten van de personenbelasting* (regels inzake toedeling van deze opbrengsten);
- *het toepassingsgebied van de personenbelasting* (wie is daadwerkelijk aan de belasting onderworpen);
- *de vaststelling van de belastbare basis* (welke inkomsten worden onderworpen, hoe wordt het bedrag vastgesteld, welke vrijstellingen en aftrekken);
- *de vaststelling van het tarief van de personenbelasting* (aanpassingen aan het globale tarief zoals met een algemene korting, mogelijkheid tot vaststelling afzonderlijke tarieven, bijzondere belastingverminderingen/vermeerderingen en kortingen).

Vanuit praktisch oogpunt werkt een stelsel van “vrijstellingen of aftrekken” (die impacteren op de belastbare basis) erg gelijkaardig aan een stelsel van bijzondere “verminderingen en kortingen”. Immers, een aftrek ten belope van een bepaald bedrag X heeft hetzelfde beleidsmatige effect als een vermindering of korting voor een bedrag gelijk aan X maal het marginale tarief van toepassing voor de belastingplichtige.

Van beleidsperspectief kan men desgevallend ook een aftrek/vrijstelling voor een bepaald bedrag X, vergelijken met een korting/vermindering voor een bedrag X maal een vastgesteld percentage (50% / 40%). Deze vergelijking is dan niet langer neutraal omdat het financiële voordeel van de aftrek voor een belastingplichtige dan in functie staat van het marginale tarief op hem van toepassing (hogere inkomens hebben een groter nominaal voordeel als gevolg van de progressie van de tarieven die ze ondergaan), terwijl het financiële voordeel van deze vorm van korting/vermindering voor alle belastingplichtigen een gelijk bedrag is.

Het voordeel van een korting-benadering (voor een “netto-bedrag”) in vergelijking met een aftrek-vrijstelling, is dat een korting desgevallend kan doorwerken naar een belastingplichtige toe met zeer geringe (of geen) belastinglast, dit onder de vorm van een fiscale teruggave/fiscale uitgave.

### Voorafgaand: geen fiscale bevoegdheid voor de gemeenschappen (?)

De gemeenschappen in België hebben een aantal belangrijke zogenaamd persoonsgebonden materies, culturele aangelegenheden, het onderwijs en het gebruik der talen, in hun bevoegdheidspakket.

De budgettair zeer belangrijke uitgave is voornamelijk het onderwijs.

De klassieke, en correcte, benadering inzake fiscale bevoegdheden stelt dat de gemeenschappen geen fiscale bevoegdheden kunnen toegewezen krijgen omdat zij “geen grondgebied” hebben waarover deze fiscale regelgeving van toepassing zou zijn. Fiscale wetten worden qua werkingssfeer inderdaad traditioneel gelijkgesteld met “politiewetten” en hebben steeds een territoriale werking. Elk belast feit kent een zekere aanknopingsfactor met een bepaald territorium.



Deze vaststelling leidt er toe dat wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft er enkel met dotaties kan worden gewerkt en niet met een eigen fiscale heffing of bevoegdheid.

Wat Vlaanderen betreft is deze vaststelling van minder doorslaggevend belang gezien de samenvoeging van gewest en gemeenschap en de voeging van de budgetten. Of nog, de impact van fiscale bevoegdheden van het Vlaamse gewest kan doorwerken naar bevoegdheidspakketten van de Vlaamse gemeenschap. Aan Franstalige zijde werd in dit verband een zekere kruisfinanciering uitgewerkt waarbij, bijvoorbeeld, de financiering van schoolgebouwen voor de Franse Gemeenschap geschiedt door het Brusselse en het Waalse gewest.

Dergelijke eenheid van rekening (of kruisfinanciering) is van groot belang indien men vaststelt dat de onderwijs uitgaven (een gemeenschapsbevoegdheid) ongeveer 40% bedragen van de volledige Vlaamse begroting (gewest en gemeenschap samen).

Toch stelt zich de vraag of het correct hoeft te zijn dat de afwezigheid van grondgebied ook in een regionaliseringsperspectief moet leiden tot een afwezigheid van fiscale bevoegdheid.

Enerzijds heeft de afwezigheid van grondgebied tot gevolg de onmogelijkheid om de toepassing van belastingwetten af te dwingen. Indien een gemeenschap evenwel “deelneemt” aan het grondgebied van een bestaande staat, dan kan zij een beroep doen op de terzake bestaande bevoegdheid van deze staat om eventuele door een gemeenschap ingevoerde bepalingen of afwijkingen toe te passen en in te vorderen.

Anderzijds is het uiteraard delicaat een aanknopingsfactor te vinden die leidt tot de toepassing van een gemeenschapsmaatregel betreffende fiscaliteit. Ideeën kunnen worden ontwikkeld over, bijvoorbeeld, een fiscale tegemoetkoming voor iedere Belgische belastingplichtige die een gezinslid ingeschreven heeft aan een Vlaamse onderwijsinstelling.

Deze studie gaat vooralsnog (in haar initiële fase) niet nader in op dergelijke eventuele mogelijkheden die in zekere zin weliswaar contra-intuïtief zijn, doch conceptueel niet mogen uitgesloten worden. De reden is dat tot op heden geen bijzondere vragen of wensen in deze zin ons bekend zijn.

#### **a) Toebedeling van de opbrengst van de personenbelasting**

De gewesten hebben recht op een bepaald bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. Men spreekt van een ‘samengevoegde belasting’, maar in de praktijk komen we dichterbij een loutere dotatie toegewezen uit federale middelen aan de gewesten. De facto kent de ontwikkeling van deze gewestmiddelen een eigen

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007  
 dynamiek die afwijkt van de evolutie van de federale opbrengsten. Het zijn in feite  
 ‘verkapte dotaties’.

→ **Ter illustratie: de financiële middelen voor de Gewesten in € per capita (2006)**

	Vlaanderen	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Rijksgemiddelde
<b>Eigen gewestelijke belastingen</b>	648,12	549,34	1118,05	662,08
<b>Dotaties uit federale belastingen</b>	898,36	1044,33	848,38	940,27
- toegewezen PB	855,07	724,07	545,90	783,09
- begrotingskredieten	43,29	55,76	139,76	56,65
- solidariteitsbijdrage	0,00	264,51	162,72	100,54
<b>Totaal ontvangsten</b>	1546,48	1593,67	1966,43	1602,35

Ook de gemeenschappen kennen dotaties die de opbrengst van de personenbelasting als financieringsbron hebben.

Een regionalisering die enkel een uitbreiding, of een aanpassing van de berekeningswijze, van de gewestdotaties impliceert is een onderdeel van het overleg betreffende de financiering van de federale en de gewestelijke overheden, en leidt voor de gewesten helemaal niet tot enige bijkomende beleidshefboom.

Niettemin zijn er op dit vlak een aantal zeer constructieve denkpistes mogelijk die moeten toelaten verdere stappen te zetten in de richting van een coherente uitbouw van bevoegdheden en van de financiering ervan. Aldus kunnen deze aanpassingen ook kaderen binnen het streven van beleidsmensen op federaal vlak om te komen tot meer homogeen ingevulde bevoegdheidspakketten, met inbegrip van het ondergaan van de consequenties aan de bevoegdheidspakketten verbonden. Dit zou een relevante stap zijn weg van een model dat door een aantal academici als het “consumptiefederalisme” wordt omschreven.

**Doorwerking opbrengstschommelingen in de dotaties**

Vermits het economische beleid, het huisvestingbeleid en dergelijke in essentie regionale materies zijn, is het logisch dat de gewesten de budgettaire opbrengstschommelingen die ook op het vlak van de personenbelasting doorwerken, in relevante mate zouden ondergaan.

M.a.w., een loutere verdergaande toebedeling van opbrengsten van de personenbelasting dreigt het financiële evenwicht van de federale overheid te ondermijnen. Echter, een aanpassing naar de toekomst toe van de huidige dotatiesleutel, waarbij de schommelingen in de opbrengst van de personenbelasting op

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

een directe wijze doorwerken naar dat deel van de dotatie dat (thans nagenoeg louter formeel) aan de opbrengst van de personenbelasting verbonden is, kan naar de toekomst toe verhinderen dat enkel (of nagenoeg uitsluitend) de federale begroting conjuncturele invloeden op de opbrengst personenbelasting dient te ondergaan.

### **Samenwerking en overleg in het licht van de vergrijzingsproblematiek**

Een gepast en voldoende arsenaal van maatregelen met het oog op enerzijds de kostenstijging ten gevolge van de vergrijzing, en anderzijds de wijzigende fiscale en financieringsevenwichten die met de vergrijzing gepaard gaan, zal wellicht een lange termijn beleidsvisie vereisen die zich zowel situeert op het federale niveau als op het niveau van de gewesten en de gemeenschappen.

Het herdenken van de mate waarin de opbrengst van de personenbelasting wordt toebedeeld (op een aan conjunctuur- en andere schommelingen onderhevige basis), samen met de inschatting van de kostenverdeling tussen de federale overheid en de gemeenschappen (en in zekere mate de gewesten), zal dan ook aan de orde zijn binnen enkele jaren.

Eén van de denkpistes wat betreft de combinatie van de beheersing van de totale fiscale en parafiscale druk op arbeid met de financierbaarheid van de vergrijzing, impliceert het fiscaliseren van enkele van de huidige sociale bijdragen. Deze idee betreft voornamelijk de bijdrageonderdelen die niet rechtsreeks met de gevoerde arbeid hebben te maken. Aldus ontstaat, binnen een zelfde totale kostenenveloppe, een grotere fiscale massa die aanwendbaar wordt (dotaties, diverse toepassingen, verminderings) met het oog op de gepaste invulling van de dan van toepassing zijnde financieringsbehoeften. Ook een dergelijke evolutie creëert de ruimte om een gedeelte van deze gefiscaliseerde (voorheen parafiscale) middelen, mee te nemen in een model waarbij de gemeenschappen (en gewesten) samen met de federale overheid een reële financiële verantwoordelijkheid dragen wat de vergrijzing betreft.

Deze concepten en gedachten gaan evenwel het bestek van een studie die zich specifiek richt op de regionalisering van de personenbelasting enigszins te buiten.

### **b) Regionale bevoegdheden inzake het toepassingsgebied**

De vraag stelt zich of elk gewest de mogelijkheid zou moeten krijgen het toepassingsgebied van de personenbelasting te bepalen. Elk gewest zelf de bevoegdheid geven een invulling te geven aan het begrip ‘belastingplichtige’ (art. 3 e.v. W.I.B.), biedt waarschijnlijk weinig of geen toegevoegde waarde.

Enkel wat betreft het zogenaamde “regime voor buitenlandse kaderleden” geldt de omschrijving van het begrip “niet-inwoner” voor het betreffende kaderlid als een zeer relevant fiscaal element dat meegenomen wordt in de globale beoordelingsbasis voor bepaalde buitenlandse investeringen. Het niet-verblijfhouderschap leidt er immers toe dat enkel de vergoeding verbonden aan dagen daadwerkelijk gewerkt in België (in

Vlaanderen) aan belasting worden onderworpen in België. Dat is dan aan de belasting der niet-inwoners.

De vraag over het toepassingsgebied brengt ons wel bij de mogelijkheid er in te voorzien dat de doorwerking van de regels inzake personenbelasting en vennootschapsbelasting, ook zou behouden worden in geval van eigen regionale regels, met als verwijzingselement wat de natuurlijke personen betreft wellicht de werkelijke verblijfplaats in één van de gewesten.

### **c) Regionale bevoegdheden inzake het tarief**

Wat de tariefbevoegdheid betreft kunnen een variëteit aan regionale bevoegdheidsdelegaties worden uitgewerkt.

Op te merken valt dat enkele van deze bevoegdheden perfect combineerbaar zijn.

Enkel het stelsel met het gesplitste tarief hoeft door de eigen verregaandheid geen combinatie met andere modellen (tenzij desgevallend een bevoegdheid wat de belastbare basis betreft).

#### **1° Het gesplitste tariefmodel:**

Dit is een model dat volstrekt aansluit bij een geregionaliseerd land met relatief verregaande bevoegdheden die werden toegekend aan de gewesten. Het model gaat ervan uit dat een federale heffing aan personenbelasting plaatsvindt aan een gereduceerd tarief dat er toe strekt de behoeften van de federale overheid (en die van de gemeenschappen) te financieren. Daarnaast heffen de gewesten op dezelfde belastbare basis een eigen tarief waarvan de opbrengst toekomt aan het gewest.

Een federaal tarief van, bijvoorbeeld, 15% voor de eigen behoeften en 20% voor de dotatie aan de gemeenschappen zou worden aangevuld met een gewestelijk tarief van 13 of 15%, wat leidt tot een gecombineerd tarief van 48 of 50%.

Wat betreft de personenbelasting is het evenwel de vraag of dergelijke vergaande opsplitsing noodzakelijk is.

Een gelijkaardig effect kan immers op een meer eenvoudige wijze worden gerealiseerd door de gewesten enerzijds de mogelijkheid te bieden ruimere kortingen toe te staan op de personenbelasting, en anderzijds de dotatie-regeling in de Financieringswet aan te passen zodat opbrengst-schommelingen wat betreft het gedeelte van de personenbelasting waarvan de opbrengst als gewest- of gemeenschapsdotatie wordt aangewend volledig doorwerken naar de dotatie-omvang.

De invoering van een gesplitst tariefmodel leidt weliswaar voor de gewone belastingbetaler tot geen enkele bijkomende complexiteit. De studie suggereert

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

immers dat de toepassing van dit model blijft gepaard gaan met de inning van deze belasting, voor het geheel, door de FOD Financiën. De belastingbetaler merkt de impact immers enkel en alleen in de fiscale eindafrekening.

De twee technische vragen die zich kunnen stellen zijn wellicht de volgende:

- Op welke wijze werkt het verschil in totaaltarief tussen de gewesten door in de bedrijfsvoorheffing. Hier dringt de oplossing zich op waarbij een uitbetaler van bezoldigingen de bedrijfsvoorheffing inhoudt rekening houdend met de woonplaats van de bezoldigde, en waarbij het toepasselijke tarief van de bedrijfsvoorheffing daadwerkelijk rekening houdt met de verschillen in totaal-tarief tussen de gewesten.

- In enkele zeer uitzonderlijke gevallen is het mogelijk dat een beroepsbeoefenaar die “winsten” of “baten” behaalt, deze verkrijgt met behulp van een beroepsinrichting gevestigd in meer dan één gewest. Betreffende de personenbelasting zal deze situatie zich wellicht slechts hoogst zelden voordoen zodat wellicht kan geïgnoreerd worden. Het toepassen van een winstsplitsingsformule (zoals ontwikkeld in het kader van de studie over de regionalisering van de vennootschapsbelasting) vormt de tweede mogelijkheid.

Een gesplitst tariefmodel heeft tot gevolg dat de gewesten de door de federale overheid geïnde belasting, in de mate deze verband houdt met het door het gewest gestelde tarief, volledig en onverkort doorgestort krijgen. Zoals hoger gesteld is deze situatie eenvoudiger indien er tussen de gemeenschap en het gewest een eenheid van rekening is, of in de mate de gewesten via kruisfinanciering met deze (dan eigen geworden) opbrengsten ook gemeenschapsuitgaven kunnen financieren.

Het model leidt wel tot een grondige hertekening van de mechanismen van de Financieringswet.

## 2° Kortingen/Opcntiemen:

Een tweede model betreft de bevoegdheid tot het toekennen van algemene procentuele of forfaitaire kortingen of opcentiemen op het bestaande federale tarief en van toepassing op alle personen zonder link met een gewestbevoegdheid.

Dit is een bestaande bevoegdheid. Artikel 6 §1, 3° Bijz.Fin.Wet. Deze bevoegdheid werd vooralsnog door Vlaanderen niet benut, en wellicht zeer terecht.

Dergelijke algemene kortingen vormen een belangrijke mogelijkheid tot de vermindering van de druk van de personenbelasting voor de inwoners van Vlaanderen, die echter weinig efficiënt en pragmatisch overkomt. Inderdaad leidt zelfs de geringste korting tot een zeer grote budgettaire impact, terwijl deze maatregel hoegenaamd geen concreet beleidsinstrument uitmaakt.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Deze mogelijkheid heeft voornamelijk belang in geval binnen Vlaanderen de visie zou ontstaan dat de federale tarieven personenbelasting al te hoog zijn, en hier de gevolgtrekking wordt aan verbonden een correctie door te voeren via het Vlaamse budget. Deze visie kan verbonden zijn aan de vaststelling dat het globale niveau van de personenbelasting hoog blijft, mede doordat het totale bestedingsbudget van de andere gewesten (en gemeenschap) structureel hoger ligt dan in Vlaanderen. In dat geval zal Vlaanderen uiteraard in de verdeling van de belastingopbrengst haar proportioneel aandeel tegenover de andere gewesten en gemeenschap blijven opeisen, doch kan de situatie ontstaan dat zij de voor haar excessieve gelden terugbetaald aan de inwoners van Vlaanderen.

Deze bevoegdheid is in een zekere mate vandaag reeds beschikbaar. Vermits tot vandaag Vlaanderen via de drie gekende stelsels van specifieke belastingverminderingen ongeveer 3% van de haar toekomstige opbrengst aanwendt, is de open beleidsruimte terzake de resterende 3,75%, wat ruwweg een financiële ordegrootte van 750 mio EURO zou uitmaken.

### **3° Belastingvermindering/Belastingvermeerdering:**

Voor dit model herneemt de studie de in de Financieringswet gehanteerde terminologie.

Het model impliceert een gewestelijke bevoegdheid tot het toekennen van procentuele of forfaitaire belastingverminderingen of vermeerderingen op het bestaande federale tarief die selectief mogen worden toegekend. Bijgevolg kunnen enkele specifiek beleidsgebonden (en verbonden met concrete bevoegdheden) fiscale voordelen worden toegekend

Ook dit is een bestaande bevoegdheid (Artikel 6 §1, 4° Bijz.Fin.Wet.), maar een versoepeling is mogelijk zodat de gewesten makkelijker toegestaan kan worden een maatregel in te voeren en ook de bevoegdheid zouden verkrijgen selectieve procentuele of forfaitaire belastingverminderingen toe te staan verbonden aan niet aan hen toegewezen beleidsdomeinen.

Wat deze bevoegdheid betreft formuleert de studie dan ook als aanbeveling dat de toepassingsmogelijkheid expliciet zou verwijzen naar de “impliciete bevoegdheden” bepaling vervat in artikel 10 BWHI, en tevens als “scheidsrechter” inzake de vraag of de bijzondere vermindering kadert binnen een gewestelijk bevoegdheidspakket het Grondwettelijk Hof aan te stellen (ofwel rechtstreeks ofwel als beroepsinstantie wat betreft beoordelingen door de Raad van State).

De mogelijkheden die zich aandienen door gebruik te maken van de techniek van de belastingvermindering zijn legio en kunnen zeer diverse beleidsdomeinen omvatten.

Aldus kan, bij wijze van voorbeeld, gedacht worden aan:

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

- een nominale belastingvermindering in geval van thuisverzorging van personen in een aantal opgesomde gevallen;
- belastingverminderingen voor belastingplichtigen met een (tweede of derde) gezinslid in het secundaire of hogere onderwijs;
- belastingvermindering bij aankoop en renovatie van een leegstaand gebouw;
- belastingverminderingen verbonden aan de aanschaf van treinabonnementen;
- belastingvermindering bij aanvaarding van een door de VDAB aangeboden beroepsopleiding ....

In een tweede fase wenst deze studie in detail in te gaan op een zo volledig als mogelijk overzicht van mogelijke verminderingen in het licht van de bestaande beleidsbevoegdheden, al dan niet rekening houdend met een “impliciete bevoegdheden” gebaseerde interpretatie van de bevoegdheden.

Een dergelijk regime leidt wel tot een eventuele waslijst aan bijzondere fiscale voordelen die ingaat tegen het streven naar een vereenvoudiging van de fiscaliteit. Vandaar dat in een tweede fase van de studie de gedachte aan een “kortingenkorf” kan worden uitgewerkt waarbij een belastingplichtige die een aantal van een reeks criteria voldoet recht verkrijgt op een forfaitair (geplafonneerd,...) kortingenbedrag.

Tot slot past het even te herhalen dat een dergelijk kortingenstelsel nagenoeg volledig verwisselbaar is met een stelsel van soortgelijke aftrekken of vrijstellingen, die dan aanpassingen aan de belastbare basis uitmaken (zie de bemerkingen terzake die hoger werden geformuleerd)

#### **4° De geregionaliseerde belastingvrije som**

De invoering van een gewestbevoegdheid tot aanpassing (naar boven toe) van de zogenaamde belastingvrije som (art. 131 e.v. W.I.B.) vormt een andere interessante mogelijkheid.

De belastingvrije som is een basisbedrag van het inkomen waarvoor een belastingvrijstelling geldt, en dit “aan de voet” van de progressieve tariefschaal. Dit betekent dat de tariefschaal niet wordt “opgeschoven” om aan te vangen bij de eerste euro boven de belastingvrije som die werkelijk belast wordt. Integendeel, in de mate de inkomsten die in de laagste tariefschalen vallen door toepassing van de belastingvrije som worden vrijgesteld, komt de toepassing van deze tariefschaal te vervallen. M.a.w. wie thans een belastingvrije som geniet voor een bedrag, dat anders reeds gedeeltelijk in de tweede tariefschijf zou belast worden, zal de eerste euro van zijn inkomen die boven de belastingvrije som uitsteekt en die dus werkelijk belast wordt, zien belasten aan het tarief van toepassing in de tweede tariefschijf.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Beleidsmatig is het relevant vast te stellen dat het fiscale voordeel van een aanpassing van de belastingvrije som, een gelijke financiële impact heeft (in nominale termen) wat ook het totale belastbare inkomen is van de betreffende belastingplichtige. In die zin heeft deze techniek een analoge werking als deze van een belastingkrediet voor een vastgesteld bedrag. Het is om deze reden dat in de huidige fiscale wetgeving, de aanpassingen aan de belastingvrije som essentieel verband houden met de gezinssituatie van de belastingplichtige.

Bij een regionalisering van bevoegdheden kan men bijgevolg de techniek van de aanpassing van de belastingvrije som aanwenden (wellicht als aanvullende techniek), door opnieuw aanpassingsbevoegdheden te geven die kaderen binnen een regionaal beleidsdomein.

Op te merken valt dat deze techniek zich goed kan lenen tot het verlenen van fiscale bevoegdheden aan de gemeenschappen.

De mogelijkheid bestaat dat gemeenschappen de bevoegdheid krijgen, verhogingen van de belastingvrije som te decreteren, voor deze Belgische belastingplichtigen in de personenbelasting, die bepaalde kenmerken vertonen in verband met het door de gemeenschap aangeboden onderwijs of de door de gemeenschap georganiseerde opleidingen.

#### **d) Regionale bevoegdheden inzake de vaststelling van het belastbaar inkomen**

Wat regionale (of communautaire) bevoegdheden inzake de belastbare basis in de personenbelasting betreft, moet men rekening houden met de grotere mate van complexiteit van de samenstelling van deze belastbare basis in de personenbelasting (in vergelijking bijvoorbeeld met wat zich aandient in de vennootschapsbelasting). Wat de aangifteverplichtingen betreft zou een dergelijke regionalisering echter tot weinig bijkomende complexiteit aanleiding geven.

##### **Complexe belastbare basis**

In de eerste plaats kent de belastbare basis vier afzonderlijke typen van belastbare inkomsten: de onroerende inkomsten, de roerende inkomsten, de beroepsinkomsten en de diverse inkomsten.

Daarnaast kent de belastbare basis drie verschillende typen van bedragen die uit de belastbare basis worden gehaald:

- de vrijstellingen;
- de aftrekbare kosten, per inkomstengroep vastgesteld;
- de aftrekbare bestedingen: dit zijn uitgaven van de belastingplichtige die geen verband houden met het behalen van enig belastbaar inkomen, doch waarvoor ook een fiscale aftrek wordt geboden om zeer diverse redenen.



Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Bij een regionalisering zou men er in de eerste plaats van uitgaan dat de regionale beleidsmaatregelen wellicht de vorm aannemen van de vrijstelling van bepaalde inkomstentypen, doch vooral van de invoering van (of aanpassing van) de aftrekbare bestedingen. De aftrekbare kosten houden immers in essentie verband met de correcte vaststelling van het netto-inkomen en blijken dus minder beleidsmatig relevant.

Evenwel omvatten de aftrekbare kosten ook een groot aantal aftrekbare beroepskosten, die verbonden kunnen zijn aan tewerkstelling, investeringen en dergelijke.

### **Link personenbelasting – vennootschapsbelasting (art. 183 W.I.B.)**

Deze studie gaat er van uit dat een regionalisering, uitsluitend van de personenbelasting, tot gevolg zal hebben dat de doorwerking naar de vennootschapsbelasting van de aftrekken in de categorie “winsten” als onderdeel van de in de personenbelasting belastbaar gestelde beroepsinkomsten, zou worden stopgezet.

Blijft een dergelijke doorwerking bestaan (geen wijziging aan artikel 183 W.I.B.), dan vindt de regionalisering van een zekere bevoegdheid op het vlak van de belastbare basis gelijktijdig plaats in de personenbelasting en de vennootschapsbelasting. Dit zou een interessante piste zijn.

Wordt deze doorwerking afgevoerd, dan nog zijn de aftrekken inzake de beroepskosten verbonden aan investeringen en tewerkstelling erg relevant. In een aantal beroepsgroepen, zoals de landbouw, zijn de meeste beroepsbeoefenaars volledig belastbaar in de personenbelasting. Daarnaast kunnen deze maatregelen efficiënt gebruikt worden naar de kleine zelfstandigen en middenstanders toe, die niet via een vennootschap actief zijn. Uiteindelijk kan een efficiënt arsenaal in de personenbelasting misschien in enkele gevallen de zogenaamde “fiscale vlucht” naar de beroepsbeoefening in vennootschapsvorm in een vernieuwd daglicht plaatsen .

### **Regionalisering kan beperkt worden tot bepaalde inkomstencategorieën**

Daar waar aftrekbare bestedingen leiden tot een vermindering van het globaal belaste inkomen, leiden vrijstellingen en kosten aftrekken tot een vermindering van het belastbare bedrag van één specifieke inkomenscategorie.

Bij de regionalisering is het bijgevolg mogelijk, en wellicht ook wenselijk, dat de regionale bevoegdheden beperkt worden tot één of enkele categorieën van inkomsten.

Deze studie pleit er voor zeker geen regionalisering door te voeren van de bevoegdheid tot vaststelling van het belastbare inkomen wat betreft de roerende inkomsten. Een dergelijke regionalisering sluit nauwelijks of niet aan bij regionale bevoegdheidsdomeinen en zou een erg negatieve impact hebben op de nationale en internationale toepassing van de Belgische belastingregels. Immers, de belasting op de roerende inkomsten wordt in essentie geheven via de techniek van de bevrijdende roerende voorheffing voor de Belgische inwoners, en van de roerende voorheffing als

feitelijke eindbelasting voor de buitenlandse investeerders in Belgische roerende instrumenten. Een regionalisering is terzake zinloos.

Een regionalisering via aftrekken en vrijstellingen kan wel zinvol zijn, met betrekking tot de onroerende inkomsten, de beroepsinkomsten en (in mindere mate) enkele typen van diverse inkomsten.

### **Implicaties wat betreft belastingaangifte**

Anders dan in de vennootschapsbelasting, zullen bij een regionalisering van de personenbelasting alle regionale maatregelen van toepassing zijn op al wie in het gewest zijn woonplaats heeft. Dit betekent dat op elke belastingplichtige slechts één enkel fiscaal regime van toepassing zal zijn (het federale met Vlaamse toevoegingen, het federale met Brusselse toevoegingen enz...). De situatie is volstrekt vergelijkbaar met deze die zich stelt op het vlak van de successierechten.

Een bijzondere Vlaamse aftrek zal dan ook uiteraard tot een kleine bijkomende complexiteit leiden, doch deze is identiek aan de bijkomende complexiteit in geval van de invoering van een nieuwe federale aftrekpost. De inwoner van een gewest zal uiteraard slechts één aangifte moeten indienen en zal daarbij uitsluitend rekening moeten houden met één regelengeheel.<sup>2</sup>

### **1° Aftrekken/Vrijstellingen:**

Middels een bevoegdheid inzake de fiscale vrijstellingen (van bepaalde belastbare inkomsten) en fiscale aftrekken (die leiden tot de vaststelling van het netto belastbaar inkomen per inkomenscategorie), geven de gewesten verdere invulling aan de belastbare basis per inkomstencategorie (onroerende inkomsten, roerende inkomsten, beroepsinkomsten en diverse inkomsten).

Het is deze bevoegdheid die kan leiden tot regionale, beleidsgerichte aftrekken of vrijstellingen zoals:

- vrijstelling kadastraal inkomen gedurende een bepaalde periode van een gerenoveerd onroerend goed (en/of tijdelijke vrijstelling van de huuropbrengst ten belope van het kadastraal inkomen mist bepaalde voorwaarden);
- belastingaftrek (of vrijstelling) verbonden aan landbouw- of visserij activiteiten die aan bepaalde vereisten voldoen;
- ad libitum (fiscale) afschrijvingen voor een reeks specifieke investeringen (voor alle bijkomende investeringen enz.)...

---

<sup>2</sup> Zoals gesteld wordt het uitzonderlijke geval van de winsten- of batenbehaler met een beroepsvestiging als natuurlijk persoon in meer dan één gewest niet specifiek behandeld aangezien dit wellicht een verwaarloosbaar klein aantal gevallen betreft.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Elk van deze maatregelen zal telkens weer moeten getoetst worden aan onder andere de Europese vereisten inzake sectoriële steunmaatregelen. Het op een symmetrische wijze toebedelen van de bevoegdheid zelf aan de gewesten, zou, in het licht van de recente Europese jurisprudentie en de reactie van de Europese Commissie hierop, niet als regionale staatssteun gelden.

## 2° Aftrekbare bestedingen:

Deze bevoegdheid impliceert de mogelijkheid om diverse typen van uitgaven, die ook volstrekt los kunnen staan van enige activiteit of situatie die tot belastbare inkomsten leidt (voorbeeld van de giften enz...), een geëigende fiscale aftrekbaarheid te bezorgen (aanvulling aan artikel 104 W.I.B.).

Opnieuw kunnen alle verschillende Vlaamse beleidsdomeinen bestedingen omvatten en viseren die voor deze categorie van regionaal gedeceeteerde fiscale aftrekken in aanmerking kunnen komen.

Een nadere uitwerking van een reeks suggesties terzake, in het licht van de beleidsdomeinen, kan geschieden in een tweede fase van deze studie.

## e) Regionale bevoegdheden inzake belastbare basis + tarief

Bijna alle van de bovenstaande mogelijkheden kunnen in concreto gecombineerd worden (behalve bijvoorbeeld het gesplitste tarief model en het kortingenmodel...)

## 5) RECHTSVERGELIJKING

Aangezien vele van de ons omringende, of van de ons goed bekende grotere staten, een zekere mate van geregionaliseerde opbouw kennen, is het verrichten van een beknopte rechtsvergelijkende studie van groot belang om een dubbele reden:

- aldus krijgt men inzicht in de wijze waarop een dergelijke regionalisering van invloed is op het functioneren van de staat en de belastinginning die er plaatsvindt;
- buitenlandse voorbeelden zijn een inspiratie voor maatregelen die in een Vlaamse/Belgische context zeker wel, of zeker niet, aan bod kunnen komen.

Duitsland, Spanje, Canada en de USA zijn federale staten. De 'personal income tax' in de USA heeft een concurrerend karakter. In Canada heeft enkel de personenbelasting in Quebec een volledig concurrerend karakter, en in Spanje heeft de 'Impuesto sobre la renta de las personas físicas (de IRPF),' ook enkel een volledig concurrerend karakter in het Baskenland en Navarra. De 'Einkommensteuer' in Duitsland wordt daar ook concurrerend genoemd, maar dit komt in de praktijk op iets anders neer.

## **5.1. DUITSLAND**

In Duitsland beschikt de federale staat over een ‘*concurrerende bevoegdheid*’ betreffende de meeste belastingen (art. 72 §2 GG). Dit wil naar Duits recht zeggen dat de Länder hun belastingbevoegdheid slechts behouden zolang en in de mate de federale overheid geen belastingen heft. Indien deze wel haar bevoegdheid uitoefent, wat het geval is voor de personenbelasting, dan worden de Länder verhinderd hun bevoegdheid uit te oefenen (art. 105 §2 GG). De fiscale autonomie van de regio’s is beperkt. De uitoefening door de federale overheid van haar concurrerende belastingbevoegdheid maakt de bevoegdheid van de deelstaten met betrekking tot dezelfde belastingmateries meteen ongedaan.

Terwijl het zwaartepunt van de bevoegdheid tot heffing van belastingen gelegen is op federaal niveau, dragen de deelstaten de belangrijkste verantwoordelijkheid betreffende de administratie van de belastingen (art. 108 §3 GG). De opbrengst van de personenbelasting wordt bovendien verdeeld tussen de Bond en de Länder (art. 106 §3 GG). Bond en Länder ontvangen ieder 42,5% van de opbrengst van de inkomstenbelasting. Een aandeel van 15% is bestemd voor de lokale overheden.

De regio’s in Duitsland hebben dus vandaag de dag nog bijna geen enkele normatieve bevoegdheid ten aanzien van de personenbelasting. Deze belasting vormt wel het grootste deel van hun inkomsten. Opgemerkt dient te worden dat men in Duitsland wel al enkele jaren bezig is met een staats hervorming die de Länder meer bevoegdheden zou moeten geven. Onder meer voor wat betreft de belastingen, waar ze nu een deel van de opbrengst van verkrijgen, is er vraag naar meer autonomie en een vermindering van transfers. Wanneer dit werkelijk zal gebeuren, valt nog af te wachten.

## **5.2. SPANJE**

In Spanje zijn zowel de Federale Staat als de Comunidades Autonomas bevoegd inzake personenbelasting. De omvang van de bevoegdheden verschillen wel naargelang de regio.

- Het Baskenland en Navarra beschikken over ‘*ruime belastingbevoegdheden*’ (Ley Organico 21/2002 en 25/2003). Zij mogen hun eigen systeem inzake personenbelasting regelen. Er dienen wel enkele algemene principes gerespecteerd te worden zoals de solidariteit tussen de regio’s, het naleven van de algemene fiscale structuur van de staat, ...

Deze twee Autonome Gemeenschappen beschikken over een bijna volledige autonomie op fiscaal vlak. De Grondwet verkondigt immers het respect voor de historische rechten van deze ‘Regiones Forales’.

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

- De andere regio's hebben *'beperkte bevoegdheden'* (Ley Organico 8/1980 en 21/2001). Zij kunnen inwerken op bepaalde elementen van de federale personenbelasting. Ze kunnen bijvoorbeeld binnen zekere limieten de tarieven, met inbegrip van het vrijgestelde minimum, evenals belastingverminderingen op de personenbelasting wijzigen.

Hier geldt hetzelfde principe als in Duitsland: de Autonome Gemeenschappen kunnen eigen belastingen heffen. Maar deze bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend voor zover de centrale overheid nog niet is opgetreden (art.157, 1, B, Constituo). Bijgevolg kunnen ze wat betreft de personenbelasting enkel inspelen op bepaalde elementen.

De administratie is in handen van de federale overheid, behalve voor wat betreft de personenbelasting in Baskenland en Navarra. Een deel van de inkomsten van de personenbelasting komt toe aan de autonome regio's.

### **5.3. CANADA**

In Canada hebben zowel de federale overheid als de provincies belastingbevoegdheid (art. 96 Constitution Act). Ook hier verschillen de bevoegdheden echter naar gelang de provincie.

- Alle provincies oefenen in principe deze bevoegdheid uit door een *'provinciaal tarief toe te passen op de federale belastbare basis'* inzake personenbelasting. De tarieven verschillen van provincie tot provincie.

- Enkel in de provincie Quebec bestaat er een *'afzonderlijk belastingregime'* inzake de personenbelasting van toepassing naast het federale regime. De provincie heft en int zijn eigen personenbelasting.

De belasting wordt geïnd door de federale administratie, behalve in Quebec. Hiertoe worden *'Tax collection agreements'* gesloten waarmee een model geschapen wordt waarbij de centrale overheid zowel het federale als het deelstatelijke deel van de belasting int.

Ook in Canada, net als in Duitsland, staat naar verluidt de vraag naar meer belastingruimte voor de provincies op de politieke agenda. De financieringskloof moet kleiner worden gemaakt. De roep naar meer provinciale fiscale autonomie neemt toe.

### **5.4. USA**

In de USA worden er belastingen geheven op federaal niveau en op het niveau van de staten. Het gaat hier om een *'concurrerende bevoegdheid'*. De bevoegdheden van de staten wordt wel beperkt door enkele principes. Bijvoorbeeld het *'equal protection'*,

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

het 'due process' en het 'commerce clause' principe. In de meeste staten zijn de personen onderworpen aan een regionale personenbelasting. In sommige staten wordt geen personenbelasting geheven. Daar zijn de personen dus enkel onderworpen aan de federale personenbelasting.

In de meeste gevallen wordt de federale belastbare basis als uitgangspunt genomen voor de heffing van de regionale personenbelasting. De staten kunnen hier echter wel wijzigingen op aanbrengen. Iedere staat bepaalt vervolgens een eigen tarief.

De Verenigde Staten kennen een uitermate gedecentraliseerd model van meervoudige belastingadministratie. Elke federale, deelstatelijke of lokale overheid heeft zijn eigen administratie om de belastingen die men instelt te innen.

## 6) OPBRENGSTENSTUDIE

Deze inleidende studie bevat enkele cijfermatige elementen, die in deze eerste fase niet werden uitgewerkt of "bewerkt" in het licht van een eventuele verdere regionalisering.

### 6.1. OPSPLITSING OPBRENGST PERSONENBELASTING PER GEWEST

#### a) Overzicht fiscale ontvangsten België

Aard	Ontvangsten 2002	Ontvangsten 2003	Ontvangsten 2004	Verschil in % 2004- 2003	Ramingen 2004	Verschil realisaties t.o.v. de ramingen	
						Bedrag	%
<b>Inkomstenbelastingen</b>							
- Bedrijfsvoorheffing	30.744.03	30.587.29	31.533.59	+ 3,09	31.577.0	- 43.406	- 0,14
- Voorafbetalingen	2	7	4	+ 13,78	00	+	+ 4,14
- Roerende voorheffing	8.618.701	8.546.256	9.724.017	+ 2,65	9.337.30	386.717	+ 5,59
- Onroerende voorheffing	2.278.013	2.161.795	2.219.067	- 6,74	0	+	- 3,03
- Ingekohierde personenbelasting (inclusief de stock options)	48.129 - 874.633	43.830 -	40.877 -	- 0,37 - 3,77	2.101.50 0	117.567 - 1.276	- 6,30 + 2,55
- Ingekohierde vennootschapsbelasting	806.516 187.845	1.193.583 754.584	1.189.187 726.155	+ 4,71	42.153 -	+	+ 0,90
- Ingekohierde belasting van niet- inwoners		191.387	200.397		1.269.16 5	79.978 +	
					708.130 198.600	18.025 + 1.797	
<b>BTW, zegels en de ermee gelijkgestelde taksen</b>							
- BTW	18.462.88	18.755.60	20.181.67	+ 7,60	20.000.6	+	+ 0,91
- Zegelrechten, met het zegel gelijkgestelde taksen en sommige betalingen met fiscale zegels	7 1.187.690 2.117.896	9 1.287.001 2.265.576	6 1.304.475 2.559.475	+ 1,36 + 12,97 + 13,01	12 1.376.68 8	181.064 - 72.213 +	- 5,25 + 1,31 - 0,04
- Registratierechten	1.096.259	1.225.893	1.385.356	- 12,11	2.526.43	33.042	+ 0,15
- Successierechten	38.550	34.620	30.428	+ 6,63	3	- 511	+ 0,70
- Griffierechten	37.251	35.896	38.275	+ 5,63	1.385.86	+ 46	- 8,16
- Taksen op de V.Z.W.'s	47.928	58.265	61.544		7	+ 266	

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

- Hypotheekrechten				+ 10,51	30.382	- 5.469	- 0,53
- Boeten ingevolge veroordelingen (FOD)	194.105	239.721	264.923	- 2,43	38.009		- 2,37
- Justitie)	22.287	22.013	21.478		67.013	- 1.418	
- Jaarlijkse taks op de coördinatiecentra	102.961	103.868	150.762	+ 45,15	266.341	- 522	- 0,19
- Jaarlijkse taks op de collectieve beleggingsinstellingen					22.000	- 284	
					151.046		
<b>Andere indirecte belastingen</b>							
- Boeten	80.255	85.302	84.245	- 1,24	87.008	- 2.763	- 3,18
- Diverse ontvangsten	6.467	6.924	7.704	+ 11,27	7.368	+ 336	+ 4,56
<b>Met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen</b>							
- Verkeersbelasting	1.109.424	1.136.434	1.130.117	- 0,56	1.172.78	- 42.663	- 3,64
- Belasting op de inverkeerstelling	252.406	247.461	266.917	+ 7,86	0	- 7.782	- 2,83
- Belasting op spelen en weddenschappen	46.123	42.789	45.737	+ 6,89	274.699	+ 326	+ 0,72
					45.411		
- Belasting op de automatische ontspanningstoestellen	53.805	44.760	46.248	+ 3,32		+ 1.965	+ 4,44
- Eurovignet	111.031	81.066	96.746	+ 19,34	44.283	- 2.514	- 2,53
- Accijnscompenserende belasting	250.312	262.711	244.310	- 7,00	99.260	- 13.389	- 5,20
- Werknemersparticipatie			16.946	-	257.699	+	-
					P.M.	16.946	
<b>Andere directe belastingen</b>							
- Boeten	8.884	4.095	8.468	+ 106,79	4.027	+ 4.441	+
- Diverse ontvangsten	85.652	30.657	30.434	- 0,73	35.619	- 5.185	110,28
							- 14,56
<b>Subtotaal</b>	<b>67.120.776</b>	<b>67.062.227</b>	<b>71.231.184</b>	<b>+ 6,22</b>	<b>70.588.063</b>	<b>+ 643.121</b>	<b>+ 0,91</b>
<b>Douanerechten</b>	<b>1.388.069</b>	<b>1.542.156</b>	<b>1.693.646</b>	<b>+ 9,82</b>	<b>1.579.200</b>	<b>+ 114.446</b>	<b>+ 7,25</b>
<b>Accijnzen</b>							
- Minerale oliën	3.587.295	3.527.488	3.802.725	+ 7,80	3.877.98	- 75.258	- 1,94
- Tabak	1.467.263	1.524.240	1.443.098	- 5,32	3	-	- 14,56
- Alcohol	213.045	233.277	214.554	- 8,03	1.689.10	246.002	- 10,31
- Bier	201.988	207.873	196.760	- 5,35	0	- 24.664	- 6,70
- Bijdrage op energie	194.984	264.149	367.921	+ 39,29	239.218	- 14.135	+
- Controleretributie	30.273	30.125	43.751	+ 45,23	210.895	+	60,70
- Andere	335.004	356.631	484.295	+ 35,80	228.948	138.973	+
					38.149	+ 5.602	14,68
					402.572	+	+
						81.723	20,30
<b>Openingsbelasting, vergunningsrechten en andere</b>	<b>17.619</b>	<b>17.028</b>	<b>16.626</b>	<b>- 2,36</b>	<b>16.435</b>	<b>+ 191</b>	<b>+ 1,16</b>
<b>Subtotaal</b>	<b>7.435.540</b>	<b>7.702.967</b>	<b>8.263.376</b>	<b>+ 7,28</b>	<b>8.282.500</b>	<b>- 19.124</b>	<b>- 0,23</b>
<b>ALGEMEEN TOTAAL</b>	<b>74.556.316</b>	<b>74.765.194</b>	<b>79.494.560</b>	<b>+ 6,33</b>	<b>78.870.563</b>	<b>+ 623.997</b>	<b>+ 0,79</b>

**b) Overzicht verdeling globale inkomstenbelasting**

Omschrijving	Aanslagjaar			Verschil in %		
	2002	2003	2004	2002/ 2001	2003/ 2002	2004/ 2003
<b>1. Personenbelasting</b>						
Globale belasting	<b>30.472.367</b>	<b>31.074.010</b>	<b>30.454.468</b>	<b>+ 5,17 %</b>	<b>+ 1,97 %</b>	<b>- 1,99 %</b>
- Verrekende voorafbetalingen	1.975.903	1.925.566	1.865.170	- 0,32 %	- 2,55 %	- 3,14 %
- Verrekende voorheffingen	29.374.848	30.253.334	30.155.583	+ 6,23 %	+ 2,99 %	- 0,32 %
- Ingekohierde saldi	3.783.499	2.860.422	2.627.003	+ 19,87 %	- 24,40 %	- 8,16 %
- negatief	- 4.661.883	- 3.965.312	- 4.193.288	+ 22,14 %	- 14,94 %	+ 5,75 %

<b>2. Vennootschapsbelasting</b>							
Globale belasting		<b>9.136.361</b>	<b>8.958.736</b>	<b>9.261.803</b>	<b>- 2,77 %</b>	<b>- 1,94 %</b>	<b>+ 3,38 %</b>
- Verrekende voorafbetalingen		6.716.683	6.582.860	6.708.696	- 2,32 %	- 1,99 %	+ 1,91 %
- Verrekende voorheffingen		729.822	648.849	587.382	+ 10,87 %	- 11,09 %	- 9,47 %
- Ingekohierde saldi	- positief	2.776.070	2.799.159	2.877.688	- 32,50 %	+ 0,83 %	+ 2,81 %
	- negatief	- 1.086.214	- 1.072.132	- 911.963	- 51,73 %	- 1,30 %	- 14,94 %
<b>3. Belasting niet-inwoners - natuurlijke personen</b>							
Globale belasting		<b>655.665</b>	<b>616.741</b>	<b>633.942</b>	<b>+ 7,55 %</b>	<b>- 5,94 %</b>	<b>+ 2,79 %</b>
- Verrekende voorafbetalingen		8.438	9.006	8.031	- 22,21 %	+ 6,73 %	- 10,83 %
- Verrekende voorheffingen		482.590	471.257	523.275	+ 11,97 %	- 2,35 %	+ 11,04 %
- Ingekohierde saldi	- positief	216.613	184.388	161.574	+ 3,71 %	- 14,88 %	- 12,37 %
	- negatief	- 51.976	- 47.910	- 58.938	+ 26,57 %	- 7,82 %	+ 23,02 %
<b>4. Belasting niet-inwoners - vennootschappen</b>							
Globale belasting		<b>253.985</b>	<b>206.241</b>	<b>239.554</b>	<b>- 59,00 %</b>	<b>- 18,80 %</b>	<b>+ 16,15 %</b>
- Verrekende voorafbetalingen		165.972	126.060	139.782	- 62,71 %	- 24,05 %	+ 10,89 %
- Verrekende voorheffingen		18.562	26.531	29.437	+ 32,89 %	+ 42,93 %	+ 10,95 %
- Ingekohierde saldi	- positief	115.842	78.882	96.575	- 39,73 %	- 31,91 %	+ 22,43 %
	- negatief	- 46.391	- 25.232	- 26.240	+ 45,70 %	- 45,61 %	+ 3,99 %

### c) Overzicht opbrengsten personenbelasting per gewest

Van de opbrengst van de personenbelasting, die als Rijksbelasting op een uniforme wijze wordt geheven, wordt een bepaald gedeelte toegewezen aan de Gewesten. Dit gedeelte wordt jaarlijks bepaald op basis van een reeks parameters. Een van deze parameters is de 'opbrengst van de personenbelasting per Gewest'.

- Op grond van artikel 7 §2 lid 1 van de Bijzondere Financieringswet worden 'de ontvangsten inzake personenbelasting en het inwoneraantal van elk Gewest jaarlijks vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit'.

Tot en met het jaar 2000 zijn er dergelijke Koninklijke Besluiten terug te vinden. Bijvoorbeeld 'KB 14/12/1998 tot vaststelling van de parameters voor de berekening van de aan de Gemeenschappen en de Gewesten toegewezen gedeelten van de opbrengst van de belastingen voor het begrotingsjaar 1997', 'KB 01/03/2000 tot vaststelling van de parameters voor de berekening van de aan de Gemeenschappen en de Gewesten toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen voor het begrotingsjaar 1998'.

Artikel 1 §2 van deze Koninklijke Besluiten geeft telkens de ontvangsten inzake personenbelasting per Gewest weer zoals bedoeld in artikel 7 §2 lid 1 Bijzondere Financieringswet.

	Begrotingsjaar 1997	Begrotingsjaar 1998
<b>Vlaamse Gewest</b>	562 572,9 milj. BEF	585 484,7 milj. BEF
<b>Waalse Gewest</b>	265 300,3 milj. BEF	273 107,0 milj. BEF



Brussels Hoofdstedelijk Gewest	85 159,6 milj. BEF	86 623,0 milj. BEF
--------------------------------	--------------------	--------------------

Aan de opmaak van de K.B.'s werd de voorbije jaren als gevolg van andere prioriteiten niet de eerste aandacht gegeven, er is dan ook een achterstand ontstaan. Er wordt een inhaaloperatie gepland, en in het Belgische Staatsblad zullen dan een aantal K.B.'s worden gepubliceerd (voor de begrotingsjaren 1999-...).

- In de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 2007 kan je een volledig overzicht vinden van de in de drie gewesten gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting voor de jaren 1990 tot en met 2005.

### Een overzicht:

Paramètres — Parameters	Année budgétaire. — Begrotingsjaar.				
	1990 Définitif — Definitief	1991 Définitif — Definitief	1992 Définitif — Definitief	1993 Définitif — Definitief	1994 Définitif — Definitief
<b>Produit impôt personnes physiques. — Opbrengst personenbelasting (en mio. — in mio.):</b> .....	(mio. BEF) Aj. 1989 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1990 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1991 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1992 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1993 Ex. d'imp.
— Vlaams Gewest .....	382 546,4	378 248,9	409 697,6	443 145,1	474 843,3
— Région wallonne .....	189 731,5	184 115,4	196 237,3	210 888,8	224 512,1
— Région Bruxelles-Capitale. — <i>Brussels Hoofdsted. Gewest</i> .....	70 735,7	68 365,4	71 892,4	75 462,9	78 128,3
<b>Tot(a)al :</b> .....	<b>643 013,6</b>	<b>630 729,7</b>	<b>677 827,3</b>	<b>729 496,7</b>	<b>777 483,7</b>
dont. — waaronder Deutschsprachigen Gemeinschaft .....	3 591,7	3 528,5	3 722,4	4 082,3	4 351,9

  

Paramètres — Parameters	Année budgétaire. — Begrotingsjaar.				
	1995 Définitif — Definitief	1996 Définitif — Definitief	1997 Définitif — Definitief	1998 Définitif — Definitief	1999 Définitif — Definitief
<b>Produit impôt personnes physiques. — Opbrengst personenbelasting (en mio. — in mio.):</b> .....	(mio. BEF) Aj. 1994 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1995 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1996 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1997 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 1998 Ex. d'imp.
— Vlaams Gewest .....	514 279,3	528 746,1	562 572,9	585 484,7	614 022,8
— Région wallonne .....	243 103,5	247 977,1	265 300,3	273 107,0	286 053,9
— Région Bruxelles-Capitale. — <i>Brussels Hoofdsted. Gewest</i> .....	82 565,6	81 238,4	85 159,6	86 623,0	89 603,6
<b>Tot(a)al :</b> .....	<b>839 948,4</b>	<b>857 961,6</b>	<b>913 032,8</b>	<b>945 214,7</b>	<b>989 680,2</b>
dont. — waaronder Deutschsprachigen Gemeinschaft .....	4 661,6	4 829,8	5 061,7	5 184,5	5 331,0

  

Paramètres — Parameters	2000	2001	2002	2003	2004
	Définitif — Definitief	Définitif — Definitief	Définitif — Definitief	Définitif — Definitief	Définitif — Definitief

Eerste voorlopige versie – 29 november 2007

Produit impôt personnes physiques. — Opbrengst personenbelasting .....	(mio. BEF) Aj. 1999 Ex. d'imp.	(mio. BEF) Aj. 2000 Ex. d'imp.	(x 1 000 EUR) Aj. 2001 Ex. d'imp.	(x 1 000 EUR) Aj. 2002 Ex. d'imp.	(x 1 000 EUR) Aj. 2003 Ex. d'imp.
— Vlaams Gewest .....	646 656,4	680 515,3	17 965 245,988	19 161 089,643	19 435 219,198
— Région wallonne .....	298 791,0	311 102,9	8 098 466,988	8 525 721,607	8 634 190,026
— Région Bruxelles-Capitale. — Brussels Hoofdsted. Gewest .....	94 010,3	98 415,5	2 590 591,305	2 697 836,772	2 704 515,183
<b>Tot(a)al : .....</b>	<b>1 039 457,7</b>	<b>1 090 033,7</b>	<b>28 654 304,281</b>	<b>30 384 648,021</b>	<b>30 773 924,408</b>
dont. — waaronder Deutschsprachigen Gemeinschaft .....	5 511,6	5 619,6	145 742,985	149 467,379	153 498,764
<b>Paramètres</b> — <i>Parameters</i>		2005 Définitif — <i>Definitief</i>	2006 Initial — <i>Initieel</i>	2006 Ajusté — <i>Aangepast</i>	2006 Probable — <i>Vermoedelijk</i>
Produit impôt personnes physiques. — Opbrengst personenbelasting : .....	(x 1 000 euro) Aj. 2004 Ex. d'imp.	(x 1 000 euro) Aj. 2004 Ex. d'imp.	(x 1 000 euro) Aj. 2004 Ex. d'imp.	(x 1 000 euro) Aj. 2005 Ex. d'imp.	
— Vlaams Gewest .....	19 269 261,926	19 269 261,926	19 269 261,926	18 361 800,655	
— Région wallonne .....	8 608 028,746	8 608 028,746	8 608 028,746	7 985 200,343	
— Région Bruxelles-Capitale. — Brussels Hoofdsted. Gewest .....	2 640 043,598	2 640 043,598	2 640 043,598	2 522 035,885	
<b>Tot(a)al : .....</b>	<b>30 517 334,271</b>	<b>30 517 334,270</b>	<b>30 517 334,270</b>	<b>28 869 036,883</b>	
dont. — waaronder Deutschsprachigen Gemeinschaft .....	152 451,373	152 451,373	152 451,373	128 623,545	
<b>Paramètres</b> — <i>Parameters</i>		2007 Initial — <i>Initieel</i>	2007 Ajusté — <i>Aangepast</i>	2007 Probable — <i>Vermoedelijk</i>	2007 Définitif — <i>Definitief</i>
Produit impôt personnes physiques. — Opbrengst personenbelasting : .....	(x 1 000 euro) Aj. 2005 Ex. d'imp.				
— Vlaams Gewest .....	18 361 800,655				
— Région wallonne .....	7 985 200,343				
— Région Bruxelles-Capitale. — Brussels Hoofdsted. Gewest .....	2 522 035,885				
<b>Tot(a)al : .....</b>	<b>28 869 036,883</b>				
dont. — waaronder Deutschsprachigen Gemeinschaft .....	128 623,545				

## 6.2. ELASTICITEITSTUDIES

Naast enige informatie omtrent de nominale bedragen van de belastingontvangsten en hun verdeling, is het ook van belang na te gaan in welke mate bestaande studies beschikbaar zijn om de mogelijke toekomstige impact van eventuele diverse modellen en/of maatregelen te kunnen inschatten.

Het artikel 'De herziening van de macro-economische methode voor de raming van de fiscale ontvangsten' (Thierry Lenoir en Christian Valenduc), stelt de nieuwe methode voor die de Studie- en Documentatiedienst van de FOD Financiën heeft uitgewerkt voor de raming van de fiscale ontvangsten.

### a) Oude methode

In de methode ontwikkeld in 1989 worden de ontvangsten van de personenbelasting geraamd op basis van de evolutie van de werkgelegenheid en van de beroepsinkomsten (exclusief de sociale bijdragen per actieve persoon). De volgende vergelijking relateerde de kasontvangsten van de personenbelasting aan bepaalde macro-economische variabelen:

$$O_t = O_{t-1} [(1+e) (1+1,65w)] + d$$

waarbij

- $O_t$  de ontvangsten zijn van het jaar « t »
- $e$  de groeivoet is van de werkgelegenheid
- $w$  de groeivoet is van het gemiddelde inkomen uit arbeid, excl. de sociale bijdragen
- $d$  de aanvullende weerslag is van de wijzigingen aangebracht aan de belastingwetgeving in de loop van de periode waarop de voorspellingen slaan. Die variabele bevat eveneens de « verschuivingen en diverse factoren ».

De vergelijking gaat dus uit van een elasticiteitscoëfficiënt van 1 ten opzichte van de werkgelegenheid en van 1,65 ten opzichte van het gemiddelde beroepsinkomen exclusief sociale bijdragen. De variabele voor het inkomen bevat noch het inkomen uit onroerende goederen, noch de sociale transfers die, ook al genieten zij van belastingverminderingen, toch belastbaar zijn (pensioenen, werkloosheidsuitkeringen enz.)

Een herziening van deze methode was om verschillende redenen noodzakelijk. In het algemeen is behalve de noodzaak van een periodieke heraming van de coëfficiënten een grondige herbesteding onder meer nodig omwille van het feit dat de structuur zelf van bepaalde belastingen werd aangepast. Zo is de huidige tariefschaal van de personenbelasting immers sterk verschillend van deze die van toepassing was in de periode dat de huidige vergelijking geschat werd. Er is echter een verband tussen de progressiviteit van de schaal en de elasticiteitscoëfficiënt aangezien deze laatste rekenkundig overeenstemt met de verhouding tussen de (gemiddelde) marginale aanslagvoet en de gemiddelde aanslagvoet.

Meer specifiek voor de personenbelasting stelde de huidige methode bovendien enkele conceptuele problemen in vergelijking met een ideale methode, zoals de ontstentenis van de incalculatie van de sociale overdrachten en de incalculatie van de werkgelegenheid. Een herziening van de methode drong zich op.

## **b) Nieuwe methode**

De nieuwe methode neemt één enkele variabele voor het globale inkomen, inclusief de belastbare vervangingsinkomens, als verklarende variabele. Er wordt geopteerd voor de volgende vergelijking:

$$\text{PB}_{gr} = 1,773 \text{ GLOBINK}_{gr}$$

waarbij

- *gr* de groeivoet van dezelfde grootheid is
- *GLOBNIK* de som is van de looninkomsten, de inkomsten uit zelfstandige activiteit en de belastbare sociale uitkeringen na aftrek van persoonlijke sociale zekerheidsbijdragen.

Deze nieuwe methode wijkt dus op conceptueel gebied op twee punten af van de ouder vergelijking: het begrip inkomen is ruimer, sluit nauwer aan bij het begrip globaal belastbare inkomen, en de inkomensmassa wordt niet langer opgesplitst in werkgelegenheid (hoeveelheidsvariabele) en gemiddelde inkomen.

De uitbreiding van het inkomensconcept wordt als volgt verantwoord: zelfs indien de belastbare sociale uitkeringen belastingverminderingen genieten, heeft de toename van de sociale uitkeringen een weerslag op het verloop van de belastbare inkomens. Vandaar dat de vormgeving van de vergelijking gebeurt aan de hand van groeivoeten.

De overeenstemmende hoeveelheidsvariabele had het aantal belastingplichtigen moeten zijn (niet de werkgelegenheid; dit gebruiken als effectiefvariabele is niet meer relevant als de sociale overdrachten in de inkomensvariabele worden opgenomen). Voor deze grootheid zijn echter geen voorspellingen beschikbaar en de uitgevoerde testen met waargenomen waarden leverden slechte resultaten op. Bijgevolg werd slechts één enkele variabele in aanmerking genomen.

De ontvangsten van de personenbelasting (PB) worden uitgedrukt per begrotingsjaar en bij onveranderde wetgeving. De elasticiteitscoëfficiënt is duidelijk significant en de vergelijking is van goede kwaliteit ( $R^2 = 0,749$ ;  $DW = 2,48$ ).

De herraamingswerkzaamheden hebben voor deze categorie van ontvangsten tot operationele resultaten geleid. Deze bieden vier voordelen:

- ze zijn gestoeld op recente schattingsperiodes en sluiten bijgevolg nauwer aan bij de huidige realiteit;
- ze hebben een betere conceptuele basis;
- de resultaten zijn statistisch significant en
- de uitgevoerde testen bevestigen dat ze leiden tot geringere schattingsfouten.

## **7) INVOEGING IN DE FINANCIERINGSWET**

Elk model van regionalisering leidt in zekere mate tot enige vorm van herziening van de Financieringswet.

Wat betreft de modellen die leiden tot belastingaftrekken, belastingvrijstellingen, aftrekbare bestedingen, een aanpassing van de belastingvrije som en enige vorm van bijzondere of algemene korting op het federale tarief, is de vereiste aanpassing aan de Financieringswet wellicht erg gering. Ook kan deze aanpassing plaatsvinden zonder de eigenlijke techniek en werking van de Financieringswet en van de financiële evenwichten die er in uitgewerkt zijn, te hertekenen.

Een gesplitst tariefmodel vereist een grondigere herdenking van de werking van de Financieringswet.

Ook is in de tweede fase van de studie aandacht te besteden aan de concrete invoering en inwerkingtreding van eventuele regionale maatregelen. In enkele van de modellen kan een infasering over één, twee of drie jaar aan de orde zijn.

Immers, in de mate een wijziging reeds doorwerkt in de bedrijfsvoorheffing en de voorafbetalingen enerzijds, en ook dadelijke impact heeft op de doorstorting van opbrengsten naar de gewesten, kan een voorafgaande periode met een “dry run” oefening aangewezen zijn om niet te komen tot een decalage en/of onoverbrugbare tussenperiode in de financiering van de overheden.

Wel zijn in het kader van de personenbelasting terzake meer en veel preciezere regionaal opgedeelde cijfers ter beschikking dan wat betreft de vennootschapsbelasting. De reden is dat in de geregionaliseerde personenbelasting het woonplaatsprincipe kan gehanteerd worden, terwijl een geregionaliseerde vennootschapsbelasting niet kan uitgaan van het zetelprincipe.