

HOE EEN RECHTVAARDIGE FISCALITEIT EEN WAPEN TEGEN ARMOEDE IS

Henk Van Hootegem en David de Vaal
interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede

Toen we bij het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting voor ons tweejaarlijkse Verslag 2020-2021 het thema 'solidariteit' kozen, konden we onmogelijk vermoeden dat we aan het begin van reeks ingrijpende crisissen stonden. Het coronavirus, de overstromingen in de zomer van 2021, of de huidige energiecrisis zouden stuk voor stuk ons overleg in functie van het Verslag met armoedeverenigingen, wetenschappers, administraties tekenen en de invulling van het begrip solidariteit bepalen.

Het fiscale beleid is een cruciale hefboom voor maatschappelijke solidariteit. In zijn zogeheten blauwdruk voor een fiscale hervorming zet minister van Financiën Vincent Van Peteghem (CD&V) plannen uiteen om de lasten op arbeid te verlagen en voor het eerst een min of meer eenduidige belasting in te voeren op inkomsten uit vermogen. Daarmee zou het nieuwe stelsel aansluiten bij een zogenaamde *dual income tax*. Allemaal met de bedoeling om de Belgische belastingdruk 'lager, eerlijker en moderner' te maken. Hier toetsen we die plannen aan de aanbevelingen van ons tweejaarlijkse verslag *Solidariteit en armoede*.

NAAR MEER PROGRESSIVITEIT IN HET BELASTINGSYSTEEM

Of belastingen progressief, lineair, of forfaitair geheven worden, heeft cruciale gevolgen voor de ongelijkheid in de samenleving. Een progressieve belasting, met hogere tarieven voor hogere inkomens per stijgende belastingsschijf, is alvast een belangrijk onderdeel om eenieder te laten bijdra-

gen naargelang draagkracht. Toch stellen we vast dat de progressiviteit van het Belgische belastingsysteem de voorbije decennia werd ingeperkt. Vanaf aanslagjaar 1985 worden de meeste inkomsten uit roerende goederen niet meer aan het progressieve systeem onderworpen, en werd het aantal inkomensschalen gereduceerd van dertien naar zeven.

De hoogste schalen (van respectievelijk 61,9 procent, 67,8 procent en 70,3 procent) werden in 1989 vervangen door het tarief van 55 procent. Tussen 2002 en 2004 werd dat hoogste tarief van 55 procent ook afgeschaft. Daardoor verloor het progressieve stelsel een deel van zijn herverdelende karakter.

Het principe dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen kreeg veel nadruk in het overleg binnen het Steunpunt tot bestrijding van armoede. Daarvoor zou de progressiviteit in het belastingsysteem opnieuw versterkt moeten worden. De blauwdruk voorziet in een verhoging van de belastingvrije som van 9 270 euro naar 13 390 euro, en in de invoering van een schijf van 35 procent om de personenbelasting progressiever te maken. Een goede zaak, maar het ontbreekt aan een herinvoering van hogere tarieven voor de hoogste inkomensschalen.

Bovendien zouden ook vermogensinkomsten, net als inkomsten uit arbeid, belast kunnen worden aan een progressief tarief. De blauwdruk kiest echter voor een lineair tarief van 25 procent voor inkomsten uit vermogen. Weliswaar met een algemene vrijstelling tot 6 000 euro, en met uitzondering van meerwaarden op financiële producten en meerwaarden op de verkoop van een niet-eigen woning, waarvoor een eengemaakt tarief van 15 procent geldt.

LINEAIRE EN FORFAITAIRE TARIEVEN CREËREN ONGELIJKHEDEN

Bij lineaire vormen van belasting, zoals ook de btw, dreigen mensen met een laag inkomen proportioneel meer bij te dragen omdat de betreffende goederen of diensten een groter aandeel in hun budget hebben. Vanuit dat oogpunt is het goed dat de blauwdruk een nultarief voorstelt voor de btw op groenten, fruit, medische verzorging en openbaar vervoer. De voorgestelde permanente verlaging van de btw op elektriciteit van 21 procent

naar het nieuwe tarief van 9 procent voor basisgoederen juichen we ook toe. Toegang tot elektriciteit is immers een basisrecht.

Zoals aangehaald wil de minister de huidige lagere btw-tarieven van 6 en 12 procent samensmelten tot een nieuw tarief van 9 procent. In de praktijk komt dat neer op een hoger tarief voor heel wat basisgoederen en -diensten. Gezinnen die een groter deel van hun beschikbaar inkomen aan basisgoederen spenderen worden daarvan de dupe, daarom ziet het Steunpunt liever het tarief van 6 procent behouden. Bovendien zou het btw-tarief op aardgas, steenkool en brandhout opnieuw stijgen naar 21 procent tegen het jaar 2030, zoals de Europese Unie oplegt. Dat zijn zonder twijfel erg vervuilende energievormen, maar niet alle huishoudens beschikken over dezelfde keuzemogelijkheden om energiezuiniger te leven. In functie van een gelijke toegang tot basisrechten dringt zich dus een publiek debat op over het btw-tarief voor essentiële diensten en goederen.

Forfaitaire belastingen, hetzelfde bedrag voor eenieder, wegen nog zwaarder door in kleinere budgetten. Toch vind je dergelijke bijdragen in heel wat heffingen terug, zoals voor de zuivering van afvalwater of voor de huisvuilophaling. Sociale correcties moeten de negatieve effecten compenseren, maar vandaag zijn er vooral grote verschillen in de tariefstructuren en correcties van gemeenten. Sociale correcties worden bij voorkeur ook zo veel mogelijk automatisch toegekend.

Het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck schatte in 2020 dat de 1 procent meest vermogende Belgen ongeveer 16,2 procent van het totale netto-vermogen in België bezit. De 25 procent minst vermogende Belgische huishoudens bezitten samen dan weer slechts 0,5 procent.

We denken daarbij ook aan de voorgestelde CO₂-heffing, die de koolstofuitstoot wil beperken door dat vervuilende energiegebruik te belasten. Mensen met een laag inkomen hebben aanzienlijk minder mogelijkheden om hun CO₂-uitstoot te beperken. Dat vraagt energiezuinige woningen of renovaties, of dure aanpassingen in mobiliteit zoals de omschakeling naar een elektrische wagen. In het geval dat de regering een CO₂-heffing verkiest boven meer regulering moeten sociale correcties een uitweg bieden, maximaal

met een automatische toepassing. De blauwdruk wil een ecobelastingkrediet voor kwetsbare gezinnen invoeren, gefinancierd door de koolstofbelasting. Cruciaal is welke vorm dat belastingkrediet krijgt. Wordt het uitkeerbaar, komt er een opvolging van de (non-)take-up? Voor de 'eerlijke bijdrage van wie verplaatsingen maakt met een grote maatschappelijke kost' zou de regering rekening houden 'met het al dan niet voorhanden zijn van duurzame alternatieven', wat een goede zaak is. Men lijkt evenwel te focussen op fietsinfrastructuur, niet op openbaar vervoer. Boven alles wordt bij voorkeur bij elke hervorming in een armoedetoets voorzien om de impact op lagere inkomens in kaart te brengen; zowel voorafgaand aan de invoering (*ex ante*), maar net zo goed na enkele jaren van toepassing (*ex post*).

VERMOGENS

De inkomens van huishoudens komen uit verschillende bronnen: economische activiteit – zelfstandig of in loondienst – roerende en onroerende vermogens, of uit socialezekerheids- of bijstandsuitkeringen. Niet alle inkomsten worden op eenzelfde manier belast. Inkomsten uit vermogen, zoals uit aandelen of ontvangen huurgelden, worden doorgaans minder belast dan inkomsten uit arbeid of socialezekerheidsuitkeringen. In het overleg binnen het Steunpunt wordt dat als bijzonder onrechtvaardig ervaren.

Een mogelijke maatregel die daarom op veel steun kan rekenen is de globalisatie van de inkomsten, waarbij alle vormen van inkomsten op eenzelfde manier worden belast, in tegenstelling tot de verschillende uitzonderingsregimes die momenteel bestaan. Om de inkomsten uit vermogen rechtvaardiger te belasten, kan zo'n geglobaliseerde inkomensbelasting bijkomend progressiever worden gemaakt.

De blauwdruk probeert een aanvang te maken om tenminste alle vermogensinkomsten op min of meer dezelfde manier te belasten, inclusief de werkelijke huurinkomsten in de plaats van het huidige, vertekende regime op basis van het kadastraal inkomen. Flankerende maatregelen zoals de invoering van een bindende huromkadering op gewestelijk vlak, moeten niettemin vermijden dat die belasting van de reële huurinkomsten een perverse verhoging van de huurprijzen tot gevolg heeft.

De recente regionalisering van de successierechten en het schenkingsrecht brengt het risico mee op een fiscale concurrentie tussen de deelstaten.

Vermogensinkomsten tot 6 000 euro worden jaarlijks geheel van de belastingen vrijgesteld, een goede zaak voor kleine spaarders, maar bij het lineaire tarief van 25 procent zijn vragen te stellen. Als de opzet van de fiscale hervorming is om de belastingdruk te verschuiven van belastingen op arbeid naar belastingen op vermogensinkomsten, dan valt de verlaging van de roerende voorheffing van 30 naar 25 procent daar moeilijk mee te rijmen. De blauwdruk voorziet bovendien in een belasting op meerwaarden op financiële

producten, aan een lager tarief van 15 procent. Het is jammer dat de ge-globaliseerde belasting op roerende en onroerende inkomsten nog steeds gebeurt aan een lineair tarief, en niet samen met de belastingen op activiteits- en vervangingsinkomsten op eenzelfde progressieve manier.

Van de invoering van enige vorm van een zuivere vermogensbelasting is in de blauwdruk van minister Van Peteghem ten slotte geen sprake, net zomin, overigens, als in de voorbereidende nota van de fiscale expertengroep onder leiding van fiscaal jurist Mark Delanote. Nochtans is de grote vermogensongelijkheid tussen rijken en armen ook in België bijzonder problematisch. Het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck schatte in 2020 dat de 1 procent meest vermogende Belgen ongeveer 16,2 procent van het totale netto-vermogen in België bezit. De 25 procent minst vermogende Belgische huishoudens bezitten samen dan weer slechts 0,5 procent. Begin 2022 telde het internationale studie bureau Capgemini 141 100 dollarmiljonairs in België, 7 procent meer dan in 2019 en 71 procent meer dan in 2012. Extreme rijkdom is het gevolg van die vermogensongelijkheid en brengt een aantal sociale en maatschappelijke problemen met zich mee op het vlak van democratie, duurzaamheid, rechtvaardigheid, huisvesting en ethiek. Een fiscale hervorming dient deze stijgende ongelijkheid aan te pakken.

Volgens schattingen van Antoine Dedry, beleidsadviseur van ACV-CSC METEA, was driekwart van de rijkdom in 2010 geërfd, een garantie voor

erg ongelijke startposities in de samenleving. Zelfs al is de marginale belastingvoet voor erfenissen in België veel hoger dan in andere landen, en zorgt dat voor een relatief lagere vermogensongelijkheid, toch is het voor mensen met een groot vermogen en met het nodige fiscaal advies eenvoudig om te ontsnappen aan erfenisbelastingen. Het moet de bedoeling zijn om van grotere erfenissen zonder uitzondering een grotere bijdrage te vragen, bijvoorbeeld door de vrijstelling onder een bepaald bedrag te verhogen en een grotere progressiviteit te creëren voor hogere bedragen.

De recente regionalisering van de successierechten en het schenkingsrecht, meteen de verklaring voor het ontbreken ervan in de blauwdruk van de federale minister, brengt bovendien het risico mee op fiscale concurrentie tussen de deelstaten. We hebben dus een interfederale aanpak van de fiscale hervorming nodig, met meer afstemming tussen de verschillende overheden.

België wordt vaak ingedeeld bij de zes Europese fiscale paradijzen voor grote vermogens. Niet alleen de (legale) achterpoortjes die belastingontwijkingen mogelijk maken moeten sluiten, voor een rechtvaardige fiscaliteit is aandacht voor de opsporing en bestraffing van fiscale fraude onontbeerlijk. De fiscus moet dus meer middelen ter beschikking krijgen om die fiscale fraude te bestrijden. De blauwdruk drukt die intentie uit, en schakelt zich achter een minimumbelasting voor multinationals. Dat is lovenswaardig, al wordt die minimumbelasting afhankelijk gemaakt van een beslissing op Europees niveau.

MATTHEUSEFFECTEN

In vorige punten behandelden we een rechtvaardige inning van belastingen, maar een rechtvaardige fiscaliteit kan niet enkel beoordeeld worden door te kijken naar hoe belastingen worden geheven. 'Belastingen zijn een element in een keten van herverdeling', klonk het in ons overleg. 'Wij moeten ons net zo goed concentreren op het gebruik van dat belastinggeld. Als we een systeem zouden hebben dat massaal middelen int bij de rijkste inkomens, maar die middelen vooral inzet ten voordele van degenen die betaald hebben, namelijk de rijksten of de hogere middenklasse, dan is het systeem niet herverdelend.'

Het zou interessant zijn om in een transparante inventaris te kunnen evalueren welke bevolkingsgroepen vooral de vruchten plukken van belastinguitgaven en fiscale voordelen.

Jammer genoeg maakt de blauwdruk geen melding van die strijd tegen de zogenaamde mattheuseffecten, vernoemd naar het bijbelvers uit het Mattheüsevangelie dat 'aan ieder die heeft, zal gegeven worden'. Mattheuseffecten in kaart brengen en bestrijden is een reflex die duidelijk nog moet groeien. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede beveelt dan ook aan om wetenschappelijk onderzoek te wijden aan het vraagstuk van de mattheuseffecten, bijvoorbeeld met betrekking tot de verschillende btw-tarieven, het voorgestelde nultarief op de renovatie van woningen en op deelfietsen, of over het voornemen om aan zero-emissiewagens en dito tank- en laadkaarten een fiscaal voordeel toe te kennen. Die nood aan monitoring beperkt zich niet tot het federale niveau. Ook met het oog op de aanwending van publieke middelen voor wonen (zoals fiscale voordelen voor eigendomsverwerving, en middelen voor sociale huisvesting of geconventioneerd huren) of voor de ecologische transitie (denk aan subsidies voor warmtepompen, isolatie, of zonnepanelen) is zo'n monitoring hoognodig.

Bij dat alles blijft het belangrijk om werk te maken van een toegankelijk fiscaal advies voor mensen in armoede, zodat ze effectief toegang kunnen krijgen tot hun fiscale rechten en voordelen. De algehele vereenvoudiging in de belastingaangifte die de blauwdruk voorstelt is alvast een stap in de goede richting, maar daarnaast moet het laagdrempelige en gratis adviesaanbod van de fiscus verder uitgebouwd worden.

NAAR EEN STERKE SOCIALE ZEKERHEID

Aan de blauwdruk valt zeer duidelijk de intentie af te lezen om een einde te maken aan de uitholling van het loonbegrip, bijvoorbeeld door een aantal extralegale voordelen (zoals eco-, sport- en cultuurcheques) weg te werken. Dat kan structureel bijdragen tot een betere financiering van de sociale zekerheid door rechtvaardige sociale bijdragen van werkgevers, werknemers en zelfstandigen. Zo'n extralegale voordelen, maar ook die met betrekking tot (groene) salariswagens of maaltijdcheques, hollen de sociale zekerheid vandaag uit en creëren ongelijkheid tussen werkenden.

Een aantal actoren pleit ervoor om een algemene sociale bijdrage, uitsluitend ter financiering van de sociale zekerheid, te heffen op alle mogelijke inkomsten, inclusief die uit onroerende goederen, om de lasten op inkomsten uit arbeid verder te verlichten.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft altijd fors de nadruk gelegd op het belang van voldoende middelen om een sterk sociaal beleid te kunnen voeren. De voorliggende blauwdruk bevat een aantal interessante maatregelen, maar ook voorstellen die de fiscale inkomsten zullen verminderen. De opeenvolgende crisissen sinds 2020 hebben bovendien onmiskenbaar budgettaire wonden geslagen. Na de economische crisis van 2008 zetten overheden vooral in op besparingen, niet in het minst onder druk van de Europese Unie, maar uit ons overleg komt uitdrukkelijk de vraag naar voor om ditmaal niet te besparen. We hebben investeringen nodig in de sociale bescherming, door onder meer op zoek te gaan naar nieuwe inkomsten, vanuit een streven naar solidariteit en rechtvaardigheid. In het overleg, maar ook in de bredere samenleving, heerst de overtuiging dat de sterkste schouders de grootste lasten kunnen en moeten dragen. Dat kan, maar dan moeten we opnieuw de progressiviteit in de fiscaliteit versterken, vermogens nog evenwichtiger in kaart brengen, en extreme rijkdom aanpakken. ■

WAT IS ER AAN DE HAND?

Minister van Financiën Vincent Van Peteghem (CD&V) stelde een blauwdruk voor een grote fiscale hervorming voor. Het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede houdt die tegen het licht van de armoedeproblematiek in onze samenleving.

WAT MOETEN WE ERAAN DOEN?

Voor een rechtvaardigere fiscaliteit moeten we de progressiviteit van het belastingsysteem versterken, vermogens beter in kaart brengen en eerlijker belasten, en de ongelijkheden in het gebruik van de publieke diensten – gefinancierd door de belastinginkomsten – wegwerken.