



De maatschappelijke inzet van fiscale rechtvaardigheid. *Uitdagingen van het Belgische tot het mondiale niveau*

Dries Lessage

Fiscaliteit is een thema dat velen beroert. De voornaamste 'insteek' van de meeste mensen in het debat is de betrachting om zelf zo weinig mogelijk belastingen te betalen. Deze attitude werkt fiscale fraude in de hand, maar gaat ook gepaard met een politiek standpunt pro belastingverlaging. De meeste politici proberen daar steevast op in te spelen. De maatschappelijke inzet van de fiscaliteit gaat natuurlijk om meer dan dat, maar het politieke debat dat erover gevoerd wordt, is behoorlijk schraal. Vanuit een progressief oogpunt bekeken, gaat het met de belastingpolitiek al een paar decennia de verkeerde kant op. Worden de lasten eerlijk verdeeld? Is het belastingstelsel nog aangepast aan de maatschappelijke evoluties op het vlak van inkomens- en vermogensverdeling, aan de uitdagingen van de 21ste eeuw? Wat zijn de maatschappelijke consequenties van belastingverlaging? We maken dit onmiddellijk concreet, door de belangrijkste uitdagingen op Belgisch, Europees en mondiaal niveau samen te vatten.

33

België: belastingpolitiek niet meer van deze tijd

Is belastingverlaging haalbaar?

De Belgische parse regering presenteerde in oktober 2006 haar zevende begroting in evenwicht. Meer nog, deze keer was er al een klein overschot geboekt. Ondertussen gaat de regering er prat op reeds een aantal belastingverlagingen te hebben doorgevoerd. Iedereen weet evenwel dat deze prestaties alleen mogelijk zijn geweest dankzij eenmalige operaties en kunstgrepen, gaande van de fiscale amnestie over de overname van pensioenfondsen en de verkoop

van gebouwen tot het naar volgend jaar doorschuiven van onbetaalde facturen. Een teken aan de wand is dat nu eindelijk ook de ambassade van Tokio zal worden verkocht, een beslissing die al vele jaren in de lucht hing. Met andere woorden, de regering lijkt er niet in te slagen op een *structurele* manier haar begrotingen rond te krijgen. Waarom niet op een meer structurele manier de inkomstzijde versterken?

Politici komen graag op voor belastingverlaging, maar vanuit een samenleving als de onze komt er een enorme en veelzijdige druk voor méér publieke uitgaven, meer bepaald in zorg, pen-

sioenen, justitie, openbaar vervoer, en noem maar op. Dit is in de meeste industrielanden zo, waar de belastingdruk gemiddeld is gestegen van 29,7 % in 1975 naar 35,9 % in 2004. In België evolueerden we van 39,5 % in 1975 naar 42,0 % in 1990 en 45,0 % in 2004.¹ Deze cijfers zeggen dat de totale belastinginkomsten nog sneller zijn gegroeid dan de economische groei. Dit brengt ons bij een eerste punt. Ondanks de vele maatregelen in die richting (denk aan de belastinghervorming van Verhofstadt I en de afschaffing van het kijk- en luistergeld) lijkt belastingverlaging, een van de prioriteiten van de meeste politieke partijen, netto gesproken een fictie te zijn. Een samenleving als de onze kan niet zonder 'hoge' belastingen. En als we de uitdagingen van de toekomst voor ogen houden, zal het er niet op verbeteren. Er bestaat nu reeds een consensus over dat er de komende jaren vele extra miljarden op tafel zullen moeten komen voor zorg en pensioenen in het kader van de vergrijzing. In België wordt gewag gemaakt van een bijkomend jaarlijks bedrag vanaf 2030 ter waarde van 3,8 % van het bruto binnenlands product dat in 2030 zal gelden. Tegen 2050 zal dat oplopen tot 5,8 %.²

Daarnaast zitten progressieven met nog andere budgettaire eisen. Omwille van milieu, gezondheid en leefbaarheid zal er een transportrevolutie moeten plaatsvinden, ten voordele van het openbaar vervoer en ten nadele van de auto. Dit zal de gemeenschap veel geld kosten, anders zal van de noodzakelijke 'revolutie' geen sprake zijn. Dan hoeven we ook niet langer te praten over wat er na 2012 moet gebeuren, eens het protocol van Kyoto niet meer geldig is. Dit belet de Europese ministers niet te praten over een uitstootreductie over enkele decennia van 80% ten opzichte van 1990. In de realiteit verloopt door

budgettaire beperkingen de expansie van het openbaar vervoer momenteel tergend traag. Over het klimaatbeleid wordt in de meeste rijke landen een komedie opgevoerd, waarbij George W. Bush misschien tot de meest eerlijke stemmen in de discussie behoort. In verband met (kans)armoede op het vlak van inkomens, onderwijs, zorg, enzovoort, zijn belangrijke financiële inhaaloperaties nodig. Hetzelfde geldt voor wonen: er is nood aan grootscheepse renovatie van achtergestelde buurten en duizenden nieuwe sociale woningen. We mogen ook de Noord-Zuidsolidariteit niet uit het oog verliezen. De 0,7% van het bruto nationaal product voor ontwikkelingshulp hebben we nog lang niet bereikt, en zal dan nog niet toereikend zijn. Wij moeten goed beseffen wat belastingverlaging in onze onfatsoenlijk rijke maatschappij betekent op sociaal en ecologisch gebied. Wie zichzelf progressief noemt, kan in deze tijden niet ijveren voor belastingverlaging. Centrum-rechtse, maar ook centrum-linkse bewindslieden blijven er echter doodleuk voor pleiten. Belastingverlaging als politieke doelstelling zou door alle progressieven bestreden moeten worden.

Belastingverlaging blijkt maatschappelijk gezien erg problematisch, maar is belastingverhoging economisch wel haalbaar? Hierop moeten we een genuanceerd antwoord geven. De Belgische economie kan wel degelijk geschaad worden door relatief hoge belastingen op concurrentiegevoelige grondslagen, zoals winsten van bedrijven die met een sterke internationale concurrentie kampen. Wanneer dergelijke bedrijven over de kop gaan of afslanken, zijn meer werkloosheidsuitkeringen nodig, en moeten liefst elders in de economie jobs gevonden worden, wat niet evident is. Maar vele heffingsgrondslagen

zijn niet zo concurrentiegevoelig. Denk aan lonen en inkomens van zelfstandigen. In onze samenleving stellen we groeiende inkomens- en vermogensongelijkheid vast, en vanuit progressief oogpunt valt een sterkere herverdeling zeker te verdedigen. Is dit schadelijk voor de economie? Hoewel dit vaak gesuggereerd wordt, zijn daar weinig argumenten voor. Zullen hoge inkomensgroepen massaal minder hard werken of minder creatief zijn omdat ze een paar procentpunten meer belasting moeten betalen? Indien dit zo is, dan zal de schade ruimschoots gecompenseerd worden door de grotere consumptie van lagere inkomensgroepen die door rechtstreekse inkomensoverdrachten of dankzij sociale voorzieningen meer koopkracht hebben. Denk aan verlieslatend openbaar vervoer dat mensen die relatief weinig belastingen betalen, bevordeelt. Ook de overheid kan dankzij de belastingen heel wat geld besteden, wat ook een vorm van consumptie is: de overheid koopt trams en treinen, bouwt ziekenhuizen, betaalt personeel, enz. 'Belastingen' wil niet zeggen geld verspillen, het betekent geld overhevelen van de ene naar de andere. Dan zullen de rijken misschien een meer bescheiden auto moeten kopen, en zullen de armen zich een betere woonst kunnen veroorloven. Belastingen versterken de private consumptie van de armere en de publieke consumptie van de overheid. Hierdoor blijft het geld rollen in de economie.

Hoe verhoudt de belastingpolitiek zich tot ecologische beperkingen?

Ook vanuit ecologisch oogpunt bekeken, kunnen vragen gesteld worden bij belastingverlaging. De gemiddelde Westering is relatief gezien erg rijk, en consumeert reeds ver boven zijn legitieme 'milieugebruiksruimte', met

name zijn toegewezen aandeel in gebruik van natuurlijke hulpbronnen en absorptiecapaciteit van de Aarde in termen van afval en vervuiling. Onlangs berekende het WWF dat de gemiddelde Belg een 'ecologische voetafdruk' (d.i. een maat voor de ecologische impact van de levensstijl) heeft van 5,6 ha per jaar, terwijl de aarde maar 1,8 ha per persoon aankan.³ Dit betekent dat wij een belangrijke 'ecologische schuld' aan het opbouwen zijn ten opzichte van het Zuiden en de toekomstige generaties, die door onze overconsumptie nu en in de toekomst benadeeld worden. Het 'biefstukkensocialisme', of het streven naar participatie van allen aan de consumptiemaatschappij, was een legitiem verhaal van de twintigste eeuw, niet van de eenentwintigste eeuw; de middenklasse is toe aan minder biefstukken – alleen voor de onderkant van de samenleving is er een 'materialistische' inhaalbeweging nodig. Wanneer we dit beseffen, moeten we ons afvragen of belastingverlaging – met andere woorden, de individuele consumptie nog opdrijven – voor midden- en hoge klasse wel een politieke prioriteit hoort te zijn. Moeten we niet eerder de consumptie wat afremmen en meer herverdelen? De politieke hetze tegen belastingen duwt ons nog meer in het ecologisch onhaalbare keurslijf van de economische groei; meer bepaald BNP-groei, die realistisch gezien steeds gepaard zal gaan met een te hoge materiaal- en energieintensiteit en een te hoge pollutie. Economische groei maakt het mogelijk een aantal zaken te combineren: doorgaan met een beperkte herverdeling, een zekere toename van de openbare voorzieningen, én belastingverlaging. Dankzij de verwachte groei de komende decennia, zou bijvoorbeeld de meerkost die de vergrijzing met zich meebrengt, budgettair gezien geen enkel probleem mogen stellen. De factuur voor het vergroten van

‘de taart’ wordt echter doorgeschoven naar milieu en natuur, het Zuiden en de toekomstige generaties. Met andere woorden, als men de ecologische beperkingen in rekening brengt, en daarom niet langer op voortdurende BNP-groei wenst te rekenen, vormt de vergrijzing in termen van sociale rechtvaardigheid een uitdaging van jewelste, want dezelfde (of liefst een kleinere) taart zal aan meer herverdeling onderworpen moeten worden. Naast de eigenlijke milieu- en energiefiscaliteit, die in België veel zwakker ontwikkeld is dan in sommige andere industrielanden, is dit een ecologische dimensie van de belastingpolitiek die veel te weinig aandacht krijgt.

Is de lastendruk eerlijk gespreid?

Een klassiek euvel van de laatste 25 jaar in de meeste industrielanden is dat kapitaalinkomsten steeds minder belast worden, en arbeidsinkomsten steeds meer. In België hebben in deze periode zowel de bedrijfswinsten als inkomens uit financiële beleggingen van forse belastingverlagingen kunnen profiteren. In België rustte in 2003 op kapitaalinkomsten een feitelijke belastingdruk van 29,6%, op arbeidsinkomsten 42,4%.⁴ Reeds halfweg de jaren 1990 stelde de Europese Commissie dat deze evolutie schadelijk was voor de gezondheid van de openbare financiën en voor de werkgelegenheid, gezien arbeid ‘te duur’ dreigde te worden. Daarom stelde zij Europese maatregelen voor om de neerwaartse spiraal van belastingen op kapitaal te temperen (zie onder). Het spreekt voor zich dat de zwakke vermogensfiscaliteit de toename van ongelijkheid in de samenleving weinig in de weg legt. Bezitters van grote vermogens kunnen slapend nog rijker worden. Voor het oorspronkelijke kapitaal hebben ze soms (niet altijd!) zelf hard gewerkt, maar de vermogensinkomsten zijn extra

inkomsten waarvoor de eigenaar nauwelijks dient te werken; het zijn wel anderen die zullen werken om de consumptie van de bezitters van grote vermogens materieel mogelijk te maken. In België bestaat er los van de Europese initiatieven, maar weinig animo om kapitaal zwaarder te belasten, en met (een deel van) de opbrengst eventueel de lasten op arbeid te verlagen. Dit heeft voor een deel te maken met de vrees voor kapitaalvlucht (zie onder), maar evenzeer met ideologische veronderstellingen en electorale berekeningen. Zo kennen we in België geen feitelijke vermogensbelasting, en worden ook weinig stappen ondernomen om roerende beleggingen, zoals spaarrekeningen, dividenden en meerwaarden uit aandelen, obligaties, deelbewijzen van beleggingsfondsen, e.d. zwaarder te belasten. Het is wel zo dat de bedrijven (inclusief KMO’s) in de jaren ’90 een stijging van de effectieve belastingdruk hebben gekend, maar sommige categorieën van bedrijven, zoals multinationals die van het voordeelstatuut voor coördinatiecentra en soortgelijke statuten (zoals ‘infokap-ruling’) konden genieten, bleven zwaar bevoordeeld.⁵ Sinds 2006 is in België ter vervanging van het door Europa afgevoerd statuut voor coördinatiecentra, de zogenaamde ‘notionele intrestaftrek’ van kracht. Hiermee kunnen bedrijven de inbreng van eigen vermogen fiscaal aftrekken. Waarnemers zijn het erover eens dat dit een krachtig instrument is om buitenlandse investeerders aan te trekken. De budgetttaire kost werd geraamd op 566 miljoen euro. De kans bestaat evenwel dat de regering dankzij extra investeringen die op de maatregel inspelen, veel van dit geld zal terugwinnen.⁶ (Dit positieve effect zal evenwel jaar na jaar opdrogen naarmate de fiscale concurrentie tussen staten in de EU en de wereld verdergaat. Uiteindelijk zijn de multinationale ondernemingen de

enige winnaars en de staten collectief verliezers van dit mechanisme.)

Belastingverlagingen, gecombineerd met een nooit ophoudende opwaartse druk aan de uitgavenzijde, slaan wel degelijk gaten in begrotingen, en deze moeten gedicht worden. Bij de begrotingsopmaak voor 2006 kwam de regering plotseling op de proppen met een roerende voorheffing van 15% op beleggingsfondsen die de winsten tot meerwaarde herkapitaliseren en die voor een groot stuk in obligaties beleggen, ten belope van het obligatiedeel. Een dergelijke belasting bestond nog niet, en dat was de (weinig) critici van ons kapitaalvriendelijke belastingstelsel altijd een doorn in het oog. Daarnaast voerde de regering een taks van 1,1% in op het kapitaal van levensverzekeringen. De regering begrootte voor deze structurele maatregelen een opbrengst van 455 miljoen euro.⁷ Deze maatregelen werden vanuit diverse hoeken fel bekritiseerd. De oppositie en de bankwereld beweerden dat met deze maatregelen vooral de kleine, risicoschuwe belegger getroffen zou worden. De grote beleggers zouden bijvoorbeeld meer in aandelen en aandelenfondsen in plaats van veilige obligatiefondsen zitten. Hiertegen kan men echter opwerpen dat de 'kleine belegger' die in dergelijke producten belegt, maatschappelijk gezien nu ook weer niet zo klein is. Het is billijk ook van middenklassers een belasting van 15% te vragen op inkomsten waarvoor niet moet worden gewerkt. Heel veel Belgen zijn armer en kunnen nauwelijks spaargeld opzij zetten. Daarnaast zullen de geïndiceerde obligatiefondsen ook wel aanwezig zijn in de veelzijdige beleggingsportefeuilles van de rijksten. Deze maatregel was dus een stap in de juiste richting. Maar een meer ernstige kritiek is dat bepaalde inkomsten uit beleggingen, zoals op-

brengsten uit aandelenfondsen die de winst herkapitaliseren, en meerwaarden uit aandelen, die in de meeste gevallen niet worden belast, ongemoeid werden gelaten; daar blijven doorgaans nultarieven gelden. In het algemeen blijft een grote kloof gapen tussen de belastingen op roerende beleggingsinkomsten en arbeidsinkomsten.

Een tweede kritiek is dat deze maatregelen in de richting van een iets zwaardere kapitaalfiscaliteit, zoals zo dikwijls gebeurd bij Belgische begrotingsonderhandelingen, haast letterlijk bij nacht en ontij werden genomen, zonder enig overleg met de stakeholders en zonder enig maatschappelijk debat vooraf. Maar ook na de beslissing was er niet echt sprake van een maatschappelijk debat, waarin de regering eindelijk eens de eerlijke dialoog met de bevolking aanging over rechtvaardige en budgettair verantwoorde fiscaliteit. In plaats daarvan ging het debat vooral over het technische geklungel "op de kap van de kleine spaarder", waarbij het weken duurde eer men precies wist wat er eigenlijk beslist was. De regering wenste niets liever dan dat deze episode tegen de volgende verkiezingen al lang vergeten zou zijn. Een soortgelijk schouwspel hebben wij gezien bij de invoering van nieuwe ecotaksen op verpakkingen voor de begroting 2007. De regering zat opnieuw in financiële ademnood, en hup, daar werd een nieuwe belasting ingevoerd die het gat in de begroting moest dichten. Op zich gaan dergelijke maatregelen in de juiste, in dit geval ecologische, richting, maar zowel de modaliteiten (nl. weinig effect te verwachten) als de communicatie en de sensibilisering lieten zwaar te wensen over. Wij kunnen enkel concluderen dat de regering zowel in 2006 als 2007 naar maatregelen greep die op het eerste gezicht een rechtvaardige en

ecologische fiscaliteit dichterbij brengen, maar vooral bedoeld waren om acute gaten op te vullen, meer niet. De maatschappelijke onvrede neemt de regering er maar bij, ze hoopt dat dit snel overwaait. Maar zij gaat geenszins een serieuze, inhoudelijke discussie aan met de publieke opinie en de belangengroepen om het maatschappelijke draagvlak voor dit soort maatregelen duurzaam te vergroten. Deze episodes suggereren ondertussen wel dat zelfs regeringscoalities die voor belastingverlaging heten te zijn, in de toekomst nog meer moeite zullen hebben om de eindjes aan elkaar te knopen, en dat zwaardere vermogensfiscaliteit onafwendbaar wordt. Nu aan de 'verworven rechten' van werknemers getornd wordt (denk aan het Generatiepact), wordt het steeds moeilijker de aberrante fiscale verworven rechten van kapitaalbezitters uit beeld te houden. De gedachte dat kapitaalinkomsten meer moeten bijdragen, lag mee aan de basis van het pleidooi van ACV en ABVV in 2005 voor een 'algemene sociale bijdrage', een heffing op alle mogelijke inkomsten om de sociale zekerheid op een meer duurzame manier te financieren. Dit voorstel werd evenwel door de drie grote politieke partijen radicaal afgewezen.

Een belastingstelsel moet mee evolueren met de maatschappelijke realiteit. Inkomsten uit vermogen vormen vandaag een veel belangrijker aandeel in het inkomen van gezinnen dan vroeger. In 2005 bezat een Belg gemiddeld 130.000 euro (5,24 miljoen BEF) aan vastgoed en roerend kapitaal (schulden zijn reeds afgetrokken).⁸ De vermogens zijn echter zeer ongelijk verdeeld. De tien procent rijkste Belgische gezinnen controleert de helft van het Belgische gezinsvermogen.⁹ Ruim 150.000 Belgen hebben een roerend financieel vermogen (dus vastgoed niet meegerekend)

van meer dan 300.000 euro. Eind 2005 waren hun financiële bezittingen 8% meer waard dan in 2000, wat betekent dat ze de beurscrisis van 2001-2002 heel goed te boven zijn gekomen. Verwacht wordt dat in 2009 het roerend vermogen van deze groep 40% meer waard zal zijn dan in 2004, een jaarlijkse aangroei van 7%. De 1,37 miljoen Belgen met een financieel vermogen tussen 50.000 en 300.000 euro mogen rekenen op een aangroei van 6%.¹⁰ Mag hiervan niet een iets groter stukje dan vandaag worden afgeroomd om toekomstgerichte begrotingen op een structurele manier gezond te houden? Hierbij moeten wij voor ogen houden dat het merendeel van de jaarlijkse vermogensopbrengst belast wordt aan effectieve tarieven tussen 0 en 15%. Hoewel daar weinig harde cijfers over bestaan, is het ook zeker dat de oudere lagen van de bevolking een disproportioneel aandeel van het gezinsvermogen bezitten. Dit is een interessant punt met het oog op de financiering van de vergrijzing. Een zwaardere vermogensfiscaliteit kan een instrument zijn om de solidariteit binnen de oudere generaties te versterken, waar velen ook nog steeds moeite hebben om maandelijks rond te komen. Deze discussie wordt in ons land niet gevoerd.

Door kapitaalinkomsten fiscaal meer aan te spreken zal de overheid meer ademruimte krijgen. Over welke fiscale grootteorde spreken we in dit verband eigenlijk? Voor het jaar 1997 schatte Pacolet de 'kost van het niet-belasten van vermogen en kapitaalinkomsten' (zonder meerwaarden, bevrijdende roerende voorheffing en fraude) op ongeveer 11,5 miljard euro.¹¹ Dit is dus een tamelijk voorzichtige schatting voor de som van alle afwijkingen op de normale belastingwetgeving in het voordeel van kapitaalbezitters, zowel particulieren als

bedrijven. Het genoemde bedrag zou nu ongeveer 8,5% van de totale belastinginkomsten (fiscale en parafiscale ontvangsten) in België vertegenwoordigen. Voor de fiscale fraude mogen we een gelijksoortige grootteorde voor ogen houden. Dit betekent dat de strijdpunten rechtvaardige fiscaliteit (meer bepaald, wijziging van wetgeving om kapitaalinkomsten iets zwaarder te belasten) en fraudebestrijding ruwweg 17% van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten vertegenwoordigen. Stel nog dat we daar – nog voorzichtiger geschat – een paar procenten onder zitten, dit is hoe dan ook geen marginaal debat. Wat in dit kader vanuit progressieve hoek (vakbonden, Groen!, Financieel Actie Netwerk, slechts ten dele SPA en PS, e.d.) gevraagd wordt, zijn overigens geen bolsjewistische maatregelen, wel beperkte correcties die ons belastingsstelsel in een meer rechtvaardige richting kunnen oriënteren.

Wordt de macht van de nationale overheid niet onderschat?

De klassieke dooddouner tegen zwaardere kapitaalfiscaliteit is het risico van kapitaalvlucht, of bij uitbreiding, schade aan de nationale concurrentiepositie. Hier moeten we een onderscheid maken tussen belastingen op vermogen en vermogensinkomsten van particulieren aan de ene kant en belastingen op bedrijfswinsten aan de andere kant. Kapitaalvlucht door particulieren is een reëel gevaar, als geen afdoende begeleidende maatregelen worden genomen. Maar een nationale staat heeft wel degelijk nog de potentiële macht om frauduleuze kapitaalvlucht zo veel mogelijk te verijdelen. Wij kunnen ons antwoord op het ingeroepen gevaar van kapitaalvlucht als volgt samenvatten:

1. Volgens ons belastingrecht moeten Belgen hun wereldwijde beleggings-

inkomsten in België aangeven. Doen zij dat niet, dan begaan zij fraude. Zij kunnen eventueel profiteren van het bankgeheim in landen zoals Luxemburg, maar de KB-Lux-affaire heeft aangetoond dat het op dit punt ook fout kan lopen. Zwaar frauderen blijft voor vele mensen een risico en daarom een serieuze drempel. De staat kan ondertussen de controle en de sancties verzwaren.

2. Bovendien is het niet zo eenvoudig zwart geld voor aanzienlijke investeringen in de woonstaat op een opvallende manier te repatriëren.
3. België kent een gunstiger vermogensfiscaliteit dan vele andere industrielanden. Het heeft in Europa de naam van belastingparadijs voor renteniers en grote vermogensbezitters. Zo zijn de laatste jaren veel superrijke Fransen in België komen wonen. Er is zeker nog beleidsruimte om zonder al te veel economische kleerscheuren naar het hogere gemiddelde te convergeren.
4. In het kader van de EU en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), alsook bilateraal, zijn de jongste jaren meer akkoorden gesloten inzake automatische uitwisseling van informatie en uitwisseling op verzoek tussen landen (zie onder). Het net is zich aan het dichtten. Beleggers die hieraan willen ontsnappen, moeten op zoek naar alternatieve beleggingsproducten en andere bestemmingen. Hoewel de mazen in het net nog groot zijn (zie onder), wordt van de belegger al veel creativiteit geëist.
5. Een staat kan unilateraal buitenlandse financiële instellingen verplichten om informatie over eigen onderdanen door te spelen op straffe van beroepsverbod en verbeurdverklaring op zijn grondgebied. De VS

- passen een dergelijke wetgeving toe. Zwitserse en Luxemburgse banken gaan hiervoor door de knieën, tot spijt van hun wereldberuchte en zogenaamd onaantastbare bankgeheim. België of een coalitie van gelijkgezinde landen kan dit ook.
6. Een staat kan een meldingsplicht (of een verbod) instellen voor financiële transacties met landen die niet aan automatische informatieuitwisseling doen. Met de huidige informaticamogelijkheden behoort een meldingsplicht voor alle grensoverschrijdende bancaire transacties tot de mogelijkheden. Dit is ook conform Europese wetgeving inzake vrij verkeer van kapitaal. Heel wat industrielanden zijn overigens tot veel meer informatieuitwisseling bereid dan België.
 7. De aanleg van een vermogenskadaster per Belg zou het gemakkelijker maken frauduleuze kapitaalvlucht te detecteren. Er bestaat reeds een kadaster voor onroerend goed, en inzake lonen hebben werknemers en werkgevers voor de overheid nog maar weinig geheimen. Met de huidige informaticamogelijkheden is de aanleg van een vermogenskadaster vrij gemakkelijk te realiseren. De afschaffing van anonieme materiële effecten aan toonder waartoe Verhofstadt II heeft beslist, is een stap in de goede richting.
 8. Massaal veel bankbiljetten afhalen en vervolgens in het buitenland op een rekening zetten, is dankzij internationale afspraken tegen witwassen veel moeilijker geworden.
 9. De controle zal nooit waterdicht zijn, maar dat geldt ook voor de verkeersregels en het strafrecht. Deze laatste schaffen we toch ook niet af omdat er veel tegen gezondigd wordt? Het is ethisch erg bedenkelijk om uit vrees voor gebrekkige naleving bepaalde wenselijke wetgeving niet in te voeren.
 10. Een staat kan weinig beginnen tegen emigratie van zeer rijke personen naar belastingparadijzen, wat het gevolg kan zijn van een zwaardere vermogensfiscaliteit. Het zal altijd maar om een kleine minderheid gaan. Toch kan men nog belasten wanneer het feitelijke verblijf toch nog in België blijkt te zijn. Moreel valt bovendien iets te zeggen voor politieke en economische druk op belastingparadijzen die 'asiel' bieden aan de multimiljonairs en -miljardairs van deze wereld. Om sociale en ecologische redenen moet ook 'rijkdombestrijding' op de agenda worden gezet, maar dit is vooral nog een taboe in politieke kringen. Men moet ook beseffen dat een rendabele vermogensfiscaliteit het niet alleen van de allerrijksten kan hebben. De ruimere groep van vermogenden moet worden aangesproken, en de meesten onder hen denken niet aan emigreren.
- Onder invloed van het allesoverheersende globaliseringsdiscours wordt de potentiële macht van een staat onderschat. Waar het in België aan ontbreekt, is systematisch, technisch studiewerk naar de juridische en technologische mogelijkheden van een nationale staat om frauduleuze kapitaalvlucht tegen te gaan.
- Tot nu toe hebben we het nog maar weinig gehad over de ondernemingsfiscaliteit. Op dit terrein liggen de machtsverhoudingen tussen overheid en belastingplichtige anders. Een bedrijf is, eerder dan een particulier, geneigd om te delokaliseren. Bovendien willen staten ook nieuwe investeringen uit het buitenland aantrekken, en moeten de lokale producenten zich ook op de Euro-

pese en wereldmarkt met concurrentiële verkoopprijzen kunnen aandienen. Een relatief zware ondernemingsfiscaliteit, tenzij gecompenseerd door een beduidend hogere productiviteit, kan de economie van een land in ons huidige model wel degelijk schade berokkenen. Dit is bijvoorbeeld de reden waarom de Belgische regering, nadat verscheidene Oost- en West-Europese regeringen een verlaging van hun vennootschapsbelasting hadden doorgevoerd, de 'notionele intrestaftrek' heeft ingevoerd. Binnen de EU, maar ook op wereldvlak, is sprake van een 'neerwaartse spiraal' in effectieve belastingdruk voor bedrijven. Op dit moment staat een nationale overheid vrij machteloos, en moeten we naar hogere niveaus kijken voor oplossingen.

Europese Unie: historische verworvenheden zijn kaas met gaatjes

De problematiek van 'schadelijke belastingconcurrentie' tussen staten heeft intussen op het Europese niveau tot enkele initiatieven geleid.¹² Deze hebben erg veel voeten in de aard gehad. De meeste regeringen staan omwille van nationalistische, neoliberale en pragmatische argumenten op de rem wanneer het gaat om fiscale eenmaking van Europa. Groot-Brittannië en de Scandinavische landen hebben liever niet dat Brussel zich bemoeit met één van de hoekstenen van de nationale soevereiniteit. Ierland en de nieuwe lidstaten van Oost-Europa zien in lage tarieven een wapen om extra investeringen aan te trekken en zo hun economische achterstand in te halen. Deze stugge houding wordt in al deze landen ook door neoliberale politieke krachten volop gesteund. Frankrijk, Duitsland en af en toe België zijn roependen in de woestijn met hun pleidooien voor een sterker Fiscaal Europa. Toch kwamen

enkele Europese maatregelen met het oog op meer fiscale rechtvaardigheid tot stand, maar zoals we zullen zien, komen deze neer op 'kaas met gaatjes'; er zijn heel veel achterpoortjes en ontsnappingsroutes.

Vennootschapsbelasting

Sinds een paar jaar zijn speciale gunstregimes voor welbepaalde soorten bedrijven (vooral multinationals), die in vele landen jarenlang zijn toegepast, in de EU niet meer toegestaan. De bestaande moeten worden afgebouwd. Deze regimes zijn in het vizier van de strenge bindende wetgeving tegen staatssteun gekomen, en daarnaast hebben de lidstaten een niet-bindende gedragscode ondertekend. Dit neemt niet weg dat de belastingconcurrentie op basis van algemene maatregelen (zoals de Belgische 'notionele intrestaftrek' of de verlaging van het algemene tarief voor de vennootschapsbelasting) in alle hevigheid verder woedt. Zo zit Estland voor bepaalde soorten ondernemingswinst al op 0%, menig ander Oost-Europees land is, net als Ierland, onder de 25% gedoken (België zit nu nog op 34%). Een minimumtarief, zoals door Frankrijk, Duitsland en België bepleit, lijkt politiek totaal onhaalbaar. De Europese Commissie wil hieromtrent geen enkel initiatief nemen. Zij werkt wel aan een harmonisatie van de aangifte en berekening van de belastingen van multinationals, maar de tarieven blijven volledig nationale materie. De landen die voor een minimumtarief zijn, zouden misschien moeten overwegen deze politieke eis aan hun financiële engagementen voor steun aan Oost-Europa te koppelen, een zinvolle suggestie die de Franse centrumrechtse politicus Nicolas Sarkozy heeft gedaan. Wanneer zij door neoliberale concurrentie belaagd worden, hebben de West-Europese ver-

zorgingsstaten die ook de winsten van bedrijven willen aanspreken, het recht zich te verdedigen. Het is de bedoeling dat standaarden inzake fiscale rechtvaardigheid in Oost-Europa naar omhoog gaan, niet dat ze in West-Europa naar omlaag gaan. Andere wegen om uit de politieke impasse te geraken zijn niet meteen zichtbaar. De fiscale concurrentie blijft ondertussen ook spelen met landen en regio's buiten de EU.

Vermogensfiscaliteit

Sinds juli 2005 is de Europese spaarrichtlijn van kracht. Deze houdt in dat 22 landen van de EU aan automatische informatieuitwisseling doen over de inkomsten uit vastrentende financiële beleggingen van elkaars onderdanen. België, Luxemburg en Oostenrijk hebben beslist een anonieme bronheffing toe te passen, wat een minder krachtig instrument is dan informatieuitwisseling, maar ook frauduleuze kapitaalvlucht ontmoedigt. Het heeft zestien jaar geduurd eer de richtlijn er was; dit is dus een historische stap. Een groot probleem is echter dat de richtlijn zo lek is als een zeef. Heel wat beleggingsproducten, zoals aandelen en aandelenfondsen, alsook levensverzekeringsproducten, vallen er niet onder. De financiële wereld ziet dan ook een verschuiving naar deze producten. De EU-richtlijn ging wel gepaard met akkoorden met een aantal derde landen, zoals de VS, Zwitserland, Monaco en Liechtenstein, die (meestal onder druk) bereid zijn gebleken gelijksoortige maatregelen toe te passen. Het is erg knap dat de EU dit heeft kunnen bedingen, maar ondertussen is ontwijkingsgedrag door grote beleggers vastgesteld naar financiële centra die niet in deze akkoorden zitten, zoals Singapore. Een inhoudelijke en geografische uitbreiding van de richtlijn om de vele gaten te dichten, is echter

niet voor morgen. Misschien hebben landen met een omvangrijke financiële sector als Luxemburg, Groot-Brittannië en Zwitserland juist met dit systeem ingestemd omdat ze maar al te goed wisten dat er nog veel uitwijkmogelijkheden waren.

Wereld: gebrek aan mondiaal belastingbeleid

Maar ook op mondiaal niveau ligt een interessante fiscale agenda te wachten.¹³ Hoe wordt omgegaan met fiscale concurrentie, de belasting op multinationals en financiële beleggingen, elektronische handel, de problematiek van de belastingparadijzen, de zoektocht naar alternatieve financiering van ontwikkeling in de vorm van bijvoorbeeld een Tobintaks of een taks op wapenhandel; allemaal onderwerpen die op een mondiaal politiek forum thuishoren. De meest actieve speler op dit terrein is de OESO, een organisatie van dertig industrielanden. De OESO heeft een reeks technische standaarden uitgewerkt om met complexe problemen van de internationale fiscaliteit om te gaan, die door de OESO- en vele niet-OESO-landen worden toegepast. De OESO heeft ook een uitgebreide werking om functionarissen uit ontwikkelings- en ex-communistische landen in complexe problemen te trainen. De OESO is echter niet zo begaan met de agenda voor 'fiscale rechtvaardigheid', die ook kritisch kijkt naar de verdeling van de lastendruk. Net als de EU, heeft de OESO ook een succesvolle gedragscode tegen speciale gunstregimes voor multinationals, maar de organisatie onderneemt niets tegen de algemene concurrentie in de vennootschapsbelasting. Daarnaast zet de OESO sinds eind jaren '90 de belastingparadijzen van de wereld onder druk om in te stemmen met informatieuitwisseling op verzoek (geen

automatische informatieuitwisseling). Het fenomeen van belastingparadijzen wordt dus niet als zodanig aangepakt. Blijkbaar zitten in de hoofdsteden (en meer bepaald de ministeries van Financiën) van de rijke landen nog veel ultraliberale krachten die menen dat de OESO haar verpletterende potentiële macht niet dient te gebruiken om het fenomeen van belastingparadijzen (naast fiscale fraude ook genoemd in het kader van de financiering van criminaliteit en terrorisme, alsook destabiliserende financiële speculatie) uit de wereld te helpen.

Nochtans betekenen belastingparadijzen een zware financiële aderlating voor zowel rijke als ontwikkelingslanden. Zowel particulieren als bedrijven profiteren ervan. Het gaat om honderden miljarden euro per jaar. Volgens Tax Justice Network verstoppen rijke individuen (bedrijven niet inbegrepen) in belastingparadijzen jaarlijks 255 miljard dollar aan belastinginkomsten voor Noord en Zuid.¹⁴ Het Zuiden heeft zwaar te lijden onder het gebrek aan fiscale samenwerking en het bestaan van belastingparadijzen. Oxfam spreekt van een fiscale aderlating van 50 miljard dollar per jaar (d.i. twee derde van de officiële ontwikkelingshulp) als gevolg van belastingconcurrentie tussen landen, alsook legale en illegale kapitaalvlucht naar belastingparadijzen. Hier zitten verliezen als gevolg van de ingenieuze 'tax planning' door multinationals nog niet bij.¹⁵ Een efficiënte en billijke fiscaliteit vormde één van de basispijlers in de voorbereidende rapporten van VN-secretaris-generaal Kofi Annan en het Zedillo-panel voor de VN-Conferentie over de Financiering van Ontwikkeling in Monterrey in 2002. Deze conferentie was een vitaal onderdeel van de campagne voor de Millenniumdoelstellingen voor ont-

wikkeling die men tegen 2015 hoopt te bereiken. Heel wat thema's kwamen in dit fiscale luik aan bod: de noodzaak aan billijke nationale belastingstelsels en goed werkende nationale fiscale administraties, de nadelige effecten van belastingconcurrentie tussen staten voor het Zuiden, de belasting van multinationals, het eventuele nut van alternatieve internationale financieringsvormen zoals de Tobintaks, het idee van een 'Internationale Belastingorganisatie' om wereldwijde fiscale problemen van allerlei aard gezamenlijk aan te pakken en om ontwikkelingslanden een grotere stem te geven en beter bij te staan. In de slottekst van Monterrey, zoals goedgekeurd door de lidstaten van de VN, is van al deze ideeën omzeggens niets terug te vinden.

Ondertussen blijft de OESO, met haar beperkte agenda, een centrale rol spelen in de internationale belastingpolitiek. Binnen de VN bestaat wel een 25-koppig fiscaal expertencomité, maar dit is een louter adviserend orgaan, dat nauwelijks een politieke betekenis heeft. Gezien zijn ruimere samenstelling zou de VN echter een interessante rol kunnen spelen inzake multilaterale fiscale samenwerking, waarbij ook de belangen van het Zuiden beter aan bod zouden komen. De VN zou vanuit deze optiek kunnen werken aan internationale standaarden, verdragen en spreiding van kennis gericht op een efficiënte en rechtvaardige fiscaliteit. Om deze reden blijft het idee van een Internationale Belastingorganisatie binnen de VN een waardevol strijdpunt. Het is echter geen toeval dat toen het idee van een dergelijke organisatie in VN-kringen op tafel kwam, de OESO samen met IMF en Wereldbank, twee door het Noorden gedomineerde instellingen, de 'International Tax Dialogue' (ITD) oprichtte. Dit is geen krachtige

instelling, wel een los en zeer technisch discussieforum, waarin de agenda voor internationale rechtvaardige fiscaliteit nauwelijks aan bod komt. De oprichters kantten zich expliciet tegen de oprichting van een nieuwe organisatie, maar stelden wel dat het VN-expertencomité bij het ITD-forum mocht aansluiten. Of hoe een universele instelling door zijn broertjes gedegradeerd wordt. Hier moet wel worden opgemerkt dat lobby's van het Zuiden, zoals bijvoorbeeld de G77, de Beweging van Niet-Gebonden Landen, het South Centre in Genève en het IBSA-overleg van India, Brazilië en Zuid-Afrika, de internationale belastingpolitiek diplomatiek en qua studiewerk nog steeds onvoldoende opvolgen. Een lichtpunt is wel de beweging van Frankrijk, Brazilië, Spanje en andere landen voor mondiale belastingen voor ontwikkeling, maar totnogtoe heeft dit nauwelijks tot resultaten geleid.

Conclusies

Terwijl de neoliberale eigenschappen van de belastingstelsels wereldwijd duurzame ontwikkeling ondergraven, blijkt fiscaliteit – althans wanneer het even niet gaat over belastingverlaging in al zijn mogelijke gedaanten – een politiek taboe te zijn. Op binnenlands vlak is conservatisme troef, op internationaal vlak is er weinig activisme te bespeuren. De bewustmaking heeft

meer tijd nodig. De thematiek leeft wel meer dan pakweg tien jaar geleden. Een indicatie daarvan is het relatieve succes van het internationale 'Tax Justice Network', dat zowel op VN-, OESO- en Europees niveau als in bijvoorbeeld het Britse en Belgische parlement gehoord wordt. Progressieve bewegingen moeten hun fiscale agenda blijven formuleren en aanscherpen, wetende dat onder druk van de budgettaire omstandigheden er een alsmear ruimer publiek voor zal zijn. Belangrijk is ook dat niet-partijpolitieke bewegingen hun stem laten horen. Een krachtige 'buitenparlementaire oppositie', die zich niet tevreden stelt met gepruts in de marge, kan op het niveau van het intellectuele klimaat het pad effenen voor partijpolitieke actoren, met name groenen en in grotere mate socialisten, die nu nog met koudwatervrees kampen, omdat met moeilijke verhalen over belastingverschuiving, laat staan belastingverhoging, op het eerste gezicht weinig stemmen te behalen zijn. Het spreekt voor zich dat ook de vakbonden hierin een rol te spelen hebben. Dit beseffen zij. Fiscale rechtvaardigheid wordt in hun werkingen een belangrijker thema. Maar de systematiek waarmee hun 'zusterpartijen' hun progressieve fiscale agenda negeren dan wel hooghartig afwijzen, zou hen tot enige bezinning over hun strategie moeten aansporen.

[Bio]

De auteur is redactielid van Oikos, politicoloog aan de UGent en auteur van het boek 'Mondialisering en fiscale rechtvaardigheid. Belastingpolitiek in een open wereldeconomie', Leuven, ACCO, 2006.

[Noten]

- ¹ http://www.oecd.org/document/11/0,2340,en_2649_37427_37504715_1_1_1_37427,00.html.
- ² Tijd, 29/6/2006.
- ³ <http://www.wwf.be/nl/index.cfm?group=news&menu=newsroom.cfm&page=newsroom/lire.cfm&id=486>
- ⁴ VALENDUC, Christian, Les taux d'imposition implicite du travail, du capital, de la consommation et des transferts sociaux. In: Documentatieblad. Ministerie van Financiën, 64, 2004, 6, pp.138-181.
- ⁵ HOGE RAAD VAN FINANCIEN, De hervorming van de vennootschapsbelasting: het kader, de inzet en de mogelijke scenario's. Brussel, april 2001.
- ⁶ De Standaard, 2/5/2006.
- ⁷ De Tijd, 12/10/2005.
- ⁸ De Morgen, 18/10/2005.
- ⁹ RADEMAEKERS, Koen, VUCHELEN, Jef, De verdeling van het Belgisch gezinsvermogen. Brussel, Vakgroep voor Econometrie en Macro-economische studies VUB, 1998. (Recentere cijfers bestaan niet.)
- ¹⁰ De Morgen, 26/10/2005.
- ¹¹ PACOLET, Jozef, VAN DE PUTTE, Ilse, De kost van niet-belasten. Leuven, Hoger Instituut voor de Arbeid, 2000.
- ¹² Zie LESAGE, Dries, Mondialisering en fiscale rechtvaardigheid. Belastingpolitiek in een open wereldeconomie. Leuven, ACCO, 2006, pp.153-222.
- ¹³ Zie LESAGE, Dries, Een kader voor fiscale rechtvaardigheid als mondiaal publiek goed. In: LESAGE, Dries (red.), Het beheer van de wereld. Gent, Academia Press, 2006, pp.103-126.
- ¹⁴ TAX JUSTICE NETWORK, The Price of Offshore, Briefing Paper, March 2005.
- ¹⁵ OXFAM, Tax havens: releasing the hidden billions for poverty eradication. OXFAM GB Policy Paper, 2000.