

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2005-2006

18 april 2006

ONTWERP VAN DECREET

houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	11
Advies van de Raad van State	15
Ontwerp van decreet	25

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMEEN

I.1. Doel van de maatregel

Het Vlaamse regeerakkoord

In het regeerakkoord 2004-2009 worden verscheidene maatregelen aangekondigd die ertoe strekken de werkzaamheidsgraad te verhogen, door de kost van de arbeid te verlagen, binnen het budget van de Vlaamse Regering.

In dit akkoord werd onder meer bepaald wat volgt:

“HEFBOMEN OM DE WERKZAAMHEIDSGRAAD TE VERHOGEN

1. Kost van arbeid: lastenverlaging

De Vlaamse Regering wil gebruik maken van haar bevoegdheid om belastingverminderingen toe te staan om de werkloosheidsvallen weg te werken en de mensen die beroepsactief zijn te stimuleren. Daartoe zal een Vlaams belastingvermindering worden toegekend vanaf 2007. In 2009 zal deze belastingvermindering uitgebreid worden naar alle inwoners van het Vlaams Gewest die beroepsactief zijn. Deze belastingvermindering op het inkomen uit arbeid zal worden toegekend onder de sociaal-economische bevoegdheid van het Vlaams Gewest. Dit teneinde de bestaande inactiviteitsval, ingevolge de huidige belastingvermindering die enkel geldt voor vervangingsinkomens, geleidelijk weg te werken.

Deze inactiviteitsval ontstaat doordat vandaag enkel personen met een vervangingsinkomen deze belastingvermindering genieten, waardoor inkomen uit arbeid vaak zwaarder belast wordt dan een even groot vervangingsinkomen.

Hiervoor zal een nieuwe forfaitaire belastingvermindering in de berekening van de personenbelasting worden ingevoegd, analoog aan de belastingvermindering die vandaag geldt voor vervangingsinkomens (artikel 146-152 van het WIB92) en in zoverre de belastingplichtige een inkomen uit arbeid geniet.

Onder inkomen uit arbeid worden zowel bezoldigingen (werknemers en ambtenaren), winsten (zelfstandigen), als baten (vrije beroepen) begrepen.

De grootte van de forfaitaire korting zal worden bepaald in functie van de budgettaire ruimte. In 2007 zullen alleszins 1 miljoen Vlamingen van wie het arbeidsinkomen een nog te bepalen maximum niet overschrijdt, van een korting kunnen genieten. Vanaf 2009 zullen alle Vlamingen, ongeacht de grootte van het arbeidsinkomen, kunnen genieten van een korting van 200 euro. We zullen, na overleg met de federale overheid, deze vermindering integreren in de bedrijfsvoorheffing.

De Vlaamse Regering zal daartoe op korte termijn een ontwerp van decreet indienen dat een tijdspad zal bevatten teneinde de inactiviteitsval volledig weg te werken en werken lonend te maken.

Gezien de decumul van de belastingberekening vanaf aanslagjaar 2005 (inkomsten 2004) wordt in geval van gezamenlijke aanslag de belastingvermindering toegekend aan elke gehuwde/wettelijk samenwonende afzonderlijk.”

Het voornemen van de Vlaamse Regering om door een vermindering van de personenbelasting bij te dragen tot een verhoging van de activiteitsgraad in Vlaanderen, kadert in een beleid dat ertoe strekt een stabiel ondernemingsvriendelijk klimaat te creëren, een noodzakelijke voedingsbodem voor economische groei.

Inderdaad, hoewel de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met circa 64,30% (gegevens, geldig voor 2004) slechts licht onder het Europees gemiddelde ligt (64,70% voor de EU-15), blijken er thans reeds meer dan 200 knelpuntberoepen te bestaan, die voor vele bedrijfssectoren in Vlaanderen tot problemen leiden. Knelpuntberoepen zijn onder meer diverse (hoog)gekwalificeerde technische beroepen, zoals informatici, alle soorten bouwberoepen, beroepen met moeilijker werkomstandigheden en sommige zorgberoepen. Het is evident dat het gebrek aan diverse categorieën arbeidskrachten voor de Vlaamse economie een zorgwekkend item wordt, waarvan de omvang – zonder maatregelen – dreigt toe te nemen, naarmate minder mensen op de arbeidsmarkt toetreden.

“Meer werk vereist een maximale omzetting van economische groei, ondernemerszin, onbeantwoorde

noden in de zorg in extra werkgelegenheid. De arbeidsparticipatie kan stijgen door een daling van de arbeidskost en door de arbeidsmarkt te openen voor iedereen, ongeacht scholing, afkomst, gezondheids-toestand, leeftijd. Opleiding en vorming richten we sterker op de ontwikkeling van competenties van alle mensen. Zo bestrijden we uitsluiting, dringen we het aantal arbeidsongeschikten terug en ontmoedigen we vervroegd uittreden. Werk is immers meer dan inkomen. Het betekent ook de versterking en het behoud van eigen waarde en sociale participatie. Om arbeid en zorg beter te kunnen combineren, werken we aan een flexibel loopbaanbeleid.” (Regeerakkoord 2004: Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen)

Door het verhogen van de werkzaamheidsgraad...

In een recente studie van McKinsey wordt aangege-
duid dat het verschil tussen enerzijds de lage lonen
die geboden worden in vele jobs en anderzijds de
werkloosheidsvergoeding (inclusief alle voordelen)
“werk zoeken voor sommigen eerder onaantrekkelijk
maakt”. Dit resulteert in een probleem van aanzien-
lijke langdurige werkloosheid in België (zie terzake:
[www.mckinsey.com/locations/benelux/pdfs/prosperso/
Prospero_NL.pdf](http://www.mckinsey.com/locations/benelux/pdfs/prosperso/Prospero_NL.pdf)).

Ook uit cijfers van de FOD Arbeid blijkt dat het
financieel verschil tussen inactiviteit enerzijds en
werken anderzijds in bepaalde gevallen beperkt is tot
hooguit 5%.

Een aantal mensen zal bijgevolg niet meer aan de
bak willen of kunnen komen op de arbeidsmarkt. De
kennis, de vaardigheden en de arbeidsattitudes van
diegenen die in een passief uitkeringssysteem terecht-
komen, brokkelen af, waardoor zij minder inzetbaar
worden. (VBO, Groei en Jobs, Taboes overboord,
Strategie 2010)

Om tot een sterker economisch draagvlak te komen,
is het van het grootste belang dat deze tendens wordt
gekeerd. Hiertoe moeten niet alleen maatregelen
worden genomen om de vraag naar arbeidskrachten
vanuit de bedrijven te stimuleren, maar ook maatre-
gelen die het aanbod van potentiële arbeidskrachten
uitbreiden en kwalitatief verbeteren.

Werkgevers moeten voldoende geschikte en gemo-
teivende werknemers vinden. Daarom moeten meer
mensen op het einde van hun loopbaan langer aan
de slag blijven, moeten werklozen meer opleidingen
volgen en moet het verschil tussen het loon van een
werknemer en de uitkering van een werkloze groter
worden.

Het moet voor de werkzoekenden zelf immers nog
altijd beduidend financieel aantrekkelijker zijn om
aan het werk te gaan dan om inactief te blijven. De
strijd tegen de werkloosheidsval moet daarom onver-
minderd worden voortgezet.

... en het verminderen van de lasten op arbeid...

De arbeidskosten in België behoren tot de hoogste
van Europa. Dit is schadelijk voor ons concurrentie-
vermogen in vergelijking met andere landen. Hoge
arbeidslasten vormen de vaakst aangehaalde reden
voor de verhuizing van activiteiten naar het buiten-
land.

Die hoge arbeidskosten betekenen echter niet dat
de mensen ook een hoger nettoloon ontvangen.
Een groot deel van wat de werkgevers betalen voor
de tewerkstelling van hun werknemers, vloeit naar
de overheid via de personenbelasting en de sociale
bijdragen. Er bestaat dus een brede wig – de zoge-
naamde loonwig – tussen de totale arbeidskosten
en de nettolonen. Die kloof is deels te wijten aan
een (te) hoge personenbelasting. Dit ontmoedigt de
bezoldigde tewerkstelling en maakt het voor onder-
nemingen erg moeilijk om mensen met de juiste vaar-
digheden aan te werven.

De sterkte van het economisch draagvlak van een
land of regio wordt in hoge mate bepaald door
de kwantiteit, de kwaliteit en de kostprijs van het
beschikbare menselijke kapitaal. Wanneer bedrijven
er niet in slagen voldoende geschikte arbeidskrach-
ten te vinden, worden zij in hun groei geremd (Voor
een nieuw elan en een toekomst voor onze kinderen,
VBO, strategie 2010).

...economische groei creëren...

Een lastenverlaging is de aangewezen strategie om
het lange termijn groeipotentieel van onze Vlaamse
economie te versterken.

Heel wat onderzoek heeft immers aangetoond dat in
geïndustrialiseerde landen een lastenverlaging gun-
stig inwerkt op het groeipotentieel van de betrok-
ken economie. Zeker indien de overheid financieel
gezond is, zodat de lastenverlaging geen aanleiding
geeft tot belastingverschuiving of tot tekorten bij de
overheid. Dat zou het algemeen vertrouwen doen
afbrokkelen en de consumptie afremmen. Dit is ech-
ter geenszins het geval in Vlaanderen: de Vlaamse
overheid is nagenoeg schuldenloos; bovendien word
afbrokkelen en de consumptie afremmen. Dit is ech-
ter geenszins het geval in Vlaanderen: de Vlaamse
overheid is nagenoeg schuldenloos; bovendien wordt

deze maatregel ingekaderd in een meerjarig perspectief, waarbinnen de Vlaamse overheid haar rigoureuze begrotingsbeleid volhoudt.

Alle omstandigheden zijn dus voorhanden, opdat de huidige maatregel maximaal effect zou genereren.

Studie	Kengetallen	Resultaat
Cashin (1995)	23 OECD landen, periode 1971-88	1% toename in belasting/BBP-ratio vermindert output/werknemer met 2%
Engen & Skinner (1996)	US model en sample OECD-landen	2,5% toename in belasting/BBP-ratio vermindert BBP-groeivoet met 0,2% tot 0,3%
OECD - Leibfritz, Thornton & Bibbee (1997)	OECD-landen, periode 1965-1995	10% toename in belasting/BBP-ratio vermindert BBP-groeivoet tussen 0,5% tot 1%
OECD - additional model simulaties (1997)	Europese commissie - Quest 2 - model simulaties	1% toename van aandeel inkomensbelasting in BBP vermindert UK BBP-niveau met 2,4%
Bleaney, Gemmell & Kneller (2000)	17 OECD-landen, 1970-1994	1% toename van belastingontvangsten in BBP vermindert BBP-groeivoet met 0,4%
Folster & Henrekson (2000)	Sample rijke OECD/niet-OECD-landen, 1970-1995	10% toename in belasting/BBP-ratio vermindert BBP-groeivoet met 1%
Bassanini & Scarpetta (2001)	21 OECD-landen, 1971-1998	1% toename in belasting/BBP-ratio vermindert per capita/output-niveau met 0,3% tot 0,6%
Priceswaterhousecoopers (2003)	18 OECD-landen, 1970-1999	1% toename in belasting vermindert BBP-groeivoet met 0,2% tot 0,4%

De relatie tussen lastenverlaging en economische groei wordt verklaard door verschillende fenomenen, maar één van de belangrijkste zijn de incentive-effecten die mede bepalen of een bepaald individu ervoor opteert om te werken versus inactief te blijven.

Wanneer meer mensen kunnen aangezet worden om een job aan te nemen, resulteert dit in een besparing aan werkloosheidsuitkeringen. De beleidsruimte die hieruit ontstaat kan dan op zijn beurt opnieuw worden aangewend om de lasten op arbeid nog verder te verlagen wat dan weer leidt tot een nieuwe toename van de arbeidsvraag.

Wanneer meer mensen kunnen beschikken over een activiteitsinkomen dat substantieel hoger is dan wanneer ze slechts over een vervangingsinkomen kunnen beschikken, zal dit de consumptie aanzwengelen. Dit zal een positieve impuls geven aan de economische groei in Vlaanderen.

De voorbije jaren heeft de federale regering al heel wat initiatieven genomen om de lasten op arbeid te verlagen. De Vlaamse Regering wil binnen haar eigen bevoegdheden de Vlaamse economie stimuleren door het aanbod aan de productiefactor 'arbeid' te verruimen voor de Vlaamse bedrijven en instellingen.

1.2. Bevoegdheid van het Vlaams Parlement

Het Vlaams Parlement heeft de wettelijke bevoegdheid om kortingen of verminderingen toe te staan op de personenbelasting, op grond van artikel 6 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, waarvan artikel 6, §2, bepaalt:

“Een samengevoegde belasting is een rijksbelasting:

- 1° die op uniforme wijze over het gehele grondgebied van het Rijk wordt geheven;
- 2° waarvan een bepaald gedeelte van de opbrengst aan de Gewesten wordt toegewezen overeenkomstig de bepalingen van deze wet;
- 3° (...)¹
- 4° en waarop de gewesten, op basis van de lokalisatie van die belastingen, algemene belastingverminderingen (...) kunnen invoeren die verbonden zijn aan de bevoegdheden van de gewesten. Die algemene belastingverminderingen (...) worden niet in aanmerking genomen bij het vaststellen van de grondslag voor de berekening van de aanvullende gemeentebelasting. De belastingverminderingen nemen de vorm aan van een aftrek ten aanzien van de verschuldigde personenbelasting en niet de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag. (...).

De in deze titel bedoelde samengevoegde belasting is de personenbelasting.”

Een algemene belastingvermindering

De kwalificatie ‘algemeen’ impliceert dat die belastingvermeerderingen en -verminderingen gelden voor alle belastingplichtigen die aan de personenbelasting zijn onderworpen en zich in dezelfde situatie bevinden (Memorie van Toelichting, *Parl. St. Kamer*, 2000-01, nr. 1183/1, 19).

Dit decreet kent de belastingvermindering toe aan een generiek en op grond van een objectief criterium (het behalen van een jaarlijks activiteitsinkomen van minimum 5500 euro) omschreven categorie van belastingplichtigen. In de artikelsgewijze bespre-

king bij artikel 2 wordt onderbouwd om welke redenen de Vlaamse Regering dit criterium als pertinent beschouwt voor het gemaakte onderscheid tussen belastingplichtigen die het voordeel genieten, en deze die de belastingvermindering niet krijgen.

Aldus is aan de vereiste ‘algemeenheid’ van de maatregel voldaan.

Verbonden met de materiële bevoegdheden van het Gewest

Zoals vermeld in de hiervoor aangehaalde passus uit het Vlaamse regeerakkoord, wordt deze belastingvermindering toegekend vanuit de sociaaleconomische bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

Deze fiscale maatregel stoelt immers op bevoegdheden, die aan het Vlaamse Gewest toekomen, met name het economisch beleid dat ingevolge artikel 6, §1, VI, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen, gewestmaterie is.

Het economisch overheidsbeleid in een gemengde economie als de onze wordt in de literatuur ter zake samengevat onder drie belangrijke functies:

- 1) De overheid beïnvloedt door haar optreden direct en indirect de allocatie van goederen en productiefactoren: dit is de allocatieve functie van de overheid.
- 2) Heel wat overheidsoptreden beoogt een wijziging aan te brengen in de inkomens- en vermogensverdeling, die spontaan uit de werking van de vrije markt resulteert. Dit noemt Musgrave de herverdelingsfunctie van de overheid.
- 3) De stabilisatiefunctie van de overheid omvat de manipulering van de budgettaire stromen en/of de geldhoeveelheid evenals interventies in de prijs- en inkomensvorming teneinde ongewilde schommelingen in de economische activiteit te voorkomen of te compenseren.

De maatregel stoelt op de duidelijk aan de gewesten toegekende bevoegdheid inzake de allocatie van productiefactoren: zowat alle Vlaamse bedrijven en instellingen ondervinden moeilijkheden in een aantal knelpuntberoepen. Dit aantal dreigt in de toekomst toe te nemen, als de werkzaamheidsgraad en dus de

¹ De weggelaten gedeelten van het artikel hebben betrekking op belastingvermeerderingen.

stimulantia daartoe niet toenemen. Daarom wil de Vlaamse Regering bepaalde ongewenste voordelen verbonden aan de huidige belastingvermindering-regel voor vervangingsinkomens ex artikelen 146 tot 152 van het WIB nivelleren.

Uit diverse studies, zowel in Vlaanderen als in naburige landen (onder meer Nederland) blijkt dat de arbeidsmarkt gesegmenteerd is, waarbij de mobiliteit ‘van niet-werk naar werk’ varieert met de sector en met de leeftijdsklasse. De hoogste mobiliteit treft men – logischerwijze – aan in de klasse van 25 tot 45 jaar en bij de wat minder geschoolden. De huidige voorziene prikkel kan ongetwijfeld de mobiliteit ‘van niet-werk naar werk’ in andere segmenten van de arbeidsmarkt opwekken. Het is immers juist in dit segment dat de Vlaamse economie de grootste moeilijkheden ondervindt.

Bovendien kan men uit de methodieken van ‘mental accounting’ afleiden, dat de stimulans die nodig is om mensen te overtuigen aan het werk te blijven, lager is dan de prikkel die nodig is om mensen uit de werkloosheid te doen treden. Mensen kennen immers subjectief aan verlies (in casu van netto-inkomen) een grotere waarde toe dan aan een identieke winst. Met andere woorden: indien de stimulans voor sommigen nog onvoldoende overtuigend zou zijn om terug naar de arbeidsmarkt te trekken, dan is zij zeker wel voldoende om mensen die nu productieve arbeid verrichten, ertoe aan te zetten dit wat langer te blijven doen. Meteen wordt dan ook voor de Vlaamse economie de tweede belangrijke rem ingeperkt: de Vlaamse arbeidsbevolking veroudert, ze aan de slag te houden is een essentiële noodzaak om de Vlaamse economie verder krachtig te laten bestaan.

De stabilisatiefunctie omvat de interventies van de overheid om schommelingen in het economisch leven op te vangen (M. De Clercq, Economie toegelicht, Leuven, Garant, 2002, 295-296). Zoals hiervoor ten overvloede geargumenterd, heeft deze maatregel als doel om de perverse effecten van het voor sommigen te kleine verschil tussen een loon uit werken en een vervangingsinkomen weg te werken. Bovendien heeft deze maatregel als doel om voldoende gemotiveerde arbeidskrachten ter beschikking te stellen van het bedrijfsleven in Vlaanderen en op die manier het economisch draagvlak van onze regio te versterken.

De voorgenomen maatregel heeft dus duidelijk raakpunten met meerdere aspecten van datgene wat tra-

ditioneel onder ‘economisch overheidsbeleid’ wordt begrepen.

Zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt de volheid van bevoegdheid inzake economische aangelegenheden aan de gewesten toegekend (*Parl. St. Kamer B.Z.* 1988, nr. 516/1, 7-12).

De toelichting bij de bijzondere wet stelt zelfs dat het ontwerp “de bestaande techniek van bevoegdheidsverdeling tussen Staat en Gewesten omkeert wat het economische beleid betreft doordat op dit gebied, in tegenstelling tot alle andere gebieden, de gewesten de residuaire bevoegdheden (bezitten), en (...) de bevoegdheden van de centrale overheid expliciet toegekend (worden)” (*Parl. St. Kamer, B.Z.* 1988, nr. 516/1, 4bis en 13). De gewestbevoegdheid inzake economisch beleid is dus niet alleen zeer ruim, meer nog, de volheid van bevoegdheid ligt bij de gewestdecreetgever.

Overigens treedt het Vlaamse Gewest met dit decreet kennelijk niet op de materiële bevoegdheden van andere overheden. Met de federale overheid werd trouwens herhaaldelijk en uitvoerig overlegd over de modaliteiten en wijze van implementatie van deze fiscale maatregel (onder meer op het overlegcomité federale regering – Gemeenschaps- en Gewestregeringen van 16 november 2005).

Ook al zijn er wellicht toch raakpunten met materiële of zelfs fiscale bevoegdheden van andere overheden, overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof berust de bevoegdheidsverdeling tussen de Federale Staat en de deelstaten op een stelsel van exclusieve bevoegdheden. Dit impliceert dat iedere rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld. Indien een regeling bij meerdere bevoegdheidstoewijzingen zou aanleunen, dient het Hof uit te maken waar het zwaartepunt van de geregelde rechtsverhouding ligt (Arbitragehof, nr. 76/2000, 21 juni 2000, overw. B.4.1 en nr. 184/2002, 11 december 2002, overw. B.7).

I.3. Een vermindering van de bedrijfsvoorheffing verhoogt de efficiëntie van de maatregel

Vermits de bedrijfsvoorheffing een voorafbetaling is op de personenbelasting, is het logisch dat de werkgevers bij de vaststelling en inhouding van deze

bedrijfsvoorheffing rekening mogen houden met de Vlaamse vermindering. Dit staat trouwens met zoveel woorden vermeld in de memorie van toelichting bij de financieringswet:

“De gewesten kunnen voortaan opcentiemen, kortingen, algemene belastingverminderingen en -vermeerderingen invoeren (...). Krachtens dit nieuwe artikel 9, §1, zal een gewest al dan niet per belastingschijf gedifferentieerde, algemene procentuele opcentiemen en forfaitaire dan wel procentuele kortingen kunnen toestaan.

Voor zover dit technisch mogelijk is zal de Federale Staat ervoor zorgen dat de kortingen inzake personenbelasting worden verrekend in de bedrijfsvoorheffing.”²

Na uitvoerig overleg tussen vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering en de Federale Overheidsdienst Financiën heeft de federale regering zich op het overlegcomité van 16 november 2005 ertoe verbonden om deze Vlaamse belastingverlaging op maandelijkse basis te verrekenen in de bedrijfsvoorheffing. De vereiste bepaling zal worden opgenomen in het jaarlijks koninklijk besluit dat de toepassingsmodaliteiten regelt van de bedrijfsvoorheffing (Overlegcomité Federale Regering – Gemeenschaps- en Gewestregeringen, Vergadering van 16 november 2005, punt 5).

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere bespreking.

Artikel 2

Zoals gesteld in de algemene toelichting is het de bedoeling een belastingvoordeel te gunnen aan die belastingplichtige die een regulier inkomen geniet uit arbeid. Om te voorkomen dat iemand die een minimum aan betaalde arbeid verricht, en voor het overige in zijn levensonderhoud voorziet door bijvoorbeeld een vervangingsinkomen, ook de vermindering zou genieten, wordt van de belastingplichtige

gevraagd dat hij een jaarlijks activiteitsinkomen behaalt van minimum 5500 euro.

Dit bedrag van 5500 euro stemt ongeveer overeen met de belastingvrije som, die overeenkomstig artikel 131 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 is vastgesteld op 4095 euro (basisbedrag). Voor het aanslagjaar 2005 bedraagt het geïndexeerde bedrag van deze belastingvrije som 5660 euro. Door het minimumbedrag voor het activiteitsinkomen op dit bedrag te bepalen, wordt voorkomen dat iemand die in hoofdzaak andere soorten van inkomsten heeft, ook van de vermindering zou kunnen genieten.

Het wetboek van inkomstenbelastingen kent reeds het begrip activiteitsinkomen. Overeenkomstig artikel 289ter heeft de rijksinwoner met een laag netto-inkomen recht op een belastingkrediet, waarvan het bedrag bepaald wordt in verhouding tot het bedrag van het ‘activiteitsinkomen’.

Het is deze bepaling die als inspiratie heeft gediend voor de omschrijving van activiteitsinkomen voor de toepassing van dit decreet.

Het activiteitsinkomen is het nettobedrag van het beroepsinkomen verminderd met:

1° de in artikel 23, §1, 5°, vermelde inkomsten. De pensioenen, renten en als zodanig geldende toelagen worden dus niet meegerekend om te bepalen of iemand het minimum van 5500 euro bereikt, dan wel het maximum van 22.250 of 22.500 euro overschrijdt;

2° ook vergoedingen verkregen tot volledig of gedeeltelijk herstel van een tijdelijke derving van inkomsten worden niet meegerekend. Hieronder dienen verstaan te worden: de vergoedingen die de werknemer verkrijgt tot herstel van een tijdelijke derving van bezoldigingen wegens ziekte, invaliditeit, werkloosheid, ongeval of gelijkaardige gebeurtenis. Het betreft dus met name en onder meer vergoedingen wegens arbeidsongeschiktheid en beroepsziekte, werkongeval, loopbaanonderbreking, beroepsopleiding, werkloosheidsuitkeringen, brugpensioenen, moederschapsuitkeringen, vervroegde uittreding (Commentaar op het WIB, nr. 31/21 en 31/23).

De Vlaamse Regering neemt deze inkomsten bewust niet mee in aanmerking omdat de federale wetgever voor pensioenen en vervangingsinkom-

² DOC 50 1183/001, p. 21.

sten reeds een vermindering van personenbelasting heeft voorzien bij de artikelen 146 en volgende van het wetboek van de inkomstenbelastingen;

- 3° een derde categorie van inkomsten die voor de toepassing van dit decreet niet als activiteitsinkomen worden meegerekend zijn de beroepsinkomen die overeenkomstig artikel 171 van hetzelfde wetboek afzonderlijk worden belast. Dit zijn de opzeggingsvergoedingen, sommige achterstallen en bepaalde pensioenkapitalen.

Met de laatste zin van het laatste lid van artikel 2, §2, wordt bedoeld dat bij de bepaling van het in aanmerking te nemen activiteitsinkomen wel rekening wordt gehouden met het meewerkinkomen dat overeenkomstig artikel 86 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 aan de meewerkende echtgenoot wordt toegekend. Er wordt echter geen rekening gehouden met het zogenaamde 'huwelijksquotiënt' van de artikelen 87 en 88 van hetzelfde wetboek.

Op basis van de meest recente macro-economische gegevens wordt het maximum activiteitsinkomen waarboven de vermindering voor de aanslagjaren 2008 en 2009 niet van toepassing is, bepaald op 21.000 euro. Op basis van deze gegevens kan er immers van uitgegaan worden dat door de grens op dat bedrag te bepalen, in 2008 en 2009 ongeveer een miljoen Vlamingen van de maatregel zullen kunnen genieten.

Voor de aanslagjaren 2008 en 2009 geldt dus voor het activiteitsinkomen een vork van 5500 tot 21.000 euro, vanaf aanslagjaar 2010 geldt enkel nog het minimum aan activiteitsinkomen van 5500 euro. Wanneer het maximum toegelaten activiteitsinkomen van 21.000 euro wordt overschreden, kan toch nog van een gereduceerde vermindering worden genoten, op voorwaarde dat het activiteitsinkomen niet hoger is dan 22.250 euro in 2008 en 22.500 euro in 2009. De berekeningsformule voor deze gereduceerde vermindering is opgenomen in het tweede lid van §1 en §2 van artikel 3.

Schematisch:

Aanslagjaar PB	Inkomstenjaar	Minimum	Maximum	Opstapregeling	Bedrag
2007	2006				0 €
2008	2007	5500 €	21.000 €	22.250 €	125 €
2009	2008	5500 €	21.000 €	22.500 €	150 €
2010	2009	5500 €			200 €
2011 enz.	2010	5500 €			200 €

Om het nettobedrag van de beroepsinkomsten te bepalen, wordt verwezen naar het artikel 23, §2, van het wetboek van de inkomstenbelastingen.

Dit betekent dat het brutobedrag van de beroepsinkomsten wordt verminderd met de werkelijke of forfaitaire beroepskosten (daaronder onder meer begrepen de bijdragen ter uitvoering van de sociale wetgeving) en de beroepsverliezen.

Artikel 3

Het budget dat uitgetrokken wordt voor deze regeling in 2007 bedraagt 125.000.000 euro. Vermits er in 2007 en 2008 – bij benadering – 1.000.000 personen van zouden moeten genieten, wordt het bedrag van de vermindering dan ook op 125 euro vastgesteld voor het belastbaar tijdperk 2007 (aanslagjaar 2008). Voor het belastbaar tijdperk 2008 (aanslagjaar 2009) bedraagt het budget 150.000.000 euro, zodat de vermindering dat jaar 150 euro bedraagt, en vanaf het belastbaar tijdperk 2009 (aanslagjaar 2010) is de vermindering vastgelegd op 200 euro, zoals in het regeerakkoord vermeld.

Er wordt door de Vlaamse Regering bewust geopteerd voor een vermindering met een vast bedrag van 125, 150 en 200 euro. Dit bedrag is in principe ondeelbaar, en kan niet proportioneel worden verminderd, behoudens een beperkte opstapregeling. Het bedrag is immers niet van die aard dat het al dan niet overschrijden van de vork binnen dewelke het activiteitsinkomen moet vallen om van de vermindering te kunnen genieten, leidt tot onaanvaardbare distorsies. Het toekennen van een proportioneel gereduceerde vermindering zou bovendien de verrekening van deze vermindering in de bedrijfsvoorheffing, een essentiële voorwaarde voor de efficiëntie van de maatregel, zo goed als onmogelijk maken.

Er wordt enkel voorzien in een beperkte opstapregeling wanneer het activiteitsinkomen nipt het voorziene maximum van 21.000 euro overschrijdt. Wanneer het activiteitsinkomen zich situeert tussen de 21.000 euro en de 22.250 euro voor het aanslagjaar 2008 en tussen de 21.000 euro en de 22.500 euro voor aanslagjaar 2009, kan toch nog van een, weliswaar gereduceerde vermindering worden genoten. Op die manier wordt voorkomen dat iemand netto minder overhoudt doordat hij bruto meer krijgt.

Artikel 4

Deze bepaling regelt de inwerkingtreding. De maatregel treedt in werking vanaf het aanslagjaar 2008 (hiermee wordt bedoeld het aanslagjaar in de personenbelasting), maar de vermindering zal al toegekend worden via de bedrijfsvoorheffing in het jaar 2007.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Financiën en Begroting en
Ruimtelijke Ordening*

Dirk VAN MECHELEN

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting

DE VLAAMSE REGERING

Op voorstel van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

§1. Voor het Vlaamse Gewest wordt vanaf het aanslagjaar 2008 een vermindering toegekend op de personenbelasting aan iedere natuurlijke persoon die aan de volgende voorwaarden voldoet:

- 1° hij is overeenkomstig artikel 3 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 aan de personenbelasting onderworpen;
- 2° hij is in het desbetreffende aanslagjaar belastbaar in een gemeente die deel uitmaakt van het Vlaamse Gewest;
- 3° hij heeft een activiteitsinkomen van ten minste 5500 euro, en wat de aanslagjaren 2008 en 2009 betreft een activiteitsinkomen van respectievelijk ten hoogste 22.250 euro of 22.500 euro.

§2. Als activiteitsinkomen wordt beschouwd het nettobedrag van de beroepsinkomsten, verminderd met:

- 1° de in artikel 23, §1, 5°, van hetzelfde wetboek vermelde inkomsten;
- 2° de vergoedingen, verkregen tot volledig of gedeeltelijk herstel van een tijdelijke derving van inkomsten;
- 3° de beroepsinkomsten die overeenkomstig artikel 171 van hetzelfde wetboek afzonderlijk worden belast.

Onder nettobedrag van de beroepsinkomsten wordt verstaan het bedrag vermeld in artikel 23, §2, van hetzelfde wetboek. Bij een gemeenschappelijke aanslag worden de inkomsten en de grenzen berekend per belastingplichtige voor de toepassing van artikelen 87 en 88 van hetzelfde wetboek.

Artikel 3

§1. Voor het aanslagjaar 2008 bedraagt de vermindering 125 euro.

Als het activiteitsinkomen, vermeld in artikel 2, §2, meer bedraagt dan 21.000 euro, dan wordt de vermindering van 125 euro verminderd met 10% van het bedrag van de overschrijding.

§2. Voor het aanslagjaar 2009 bedraagt de vermindering 150 euro.

Als het activiteitsinkomen, vermeld in artikel 2, §2, de 21.000 euro overschrijdt, dan wordt deze vermindering van 150 euro verminderd met 10% van het bedrag van de overschrijding.

§3. Vanaf het aanslagjaar 2010 bedraagt de vermindering 200 euro.

§4. De verminderingen kunnen echter niet meer bedragen dan het bedrag van de belasting waarop ze worden toegekend.

§5. Met aanslagjaar in de zin van dit artikel wordt bedoeld: het aanslagjaar voor de personenbelasting.

Artikel 4

Dit decreet treedt in werking vanaf aanslagjaar 2008.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening,

Dirk VAN MECHELEN

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

GA

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.593/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 15 december 2005 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende de invoering van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting", heeft op 17 januari 2006 het volgende advies gegeven:

- (*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

GA

39.593/VR

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om vanaf het aanslagjaar 2008 een forfaitaire vermindering op de personenbelasting toe te kennen aan de natuurlijke personen die in het betrokken aanslagjaar belastbaar zijn in een gemeente die deel uitmaakt van het Vlaamse Gewest en een bepaald activiteitsinkomen genieten.

In artikel 2, § 1, van het ontwerp worden de voorwaarden bepaald waaraan natuurlijke personen moeten voldoen om recht te hebben op de vermindering. In artikel 2, § 2, wordt omschreven wat voor de toepassing van de regeling als activiteitsinkomen wordt beschouwd. Artikel 3 bepaalt het bedrag van de vermindering respectievelijk voor het aanslagjaar 2008 (125 euro), het aanslagjaar 2009 (150 euro) en de aanslagjaren 2010 en volgende (200 euro).

BEVOEGDHEID

1. Artikel 6, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten verleent de gewesten verschillende mogelijkheden om kortingen of belastingverminderingen op de personenbelasting toe te kennen:

- op grond van artikel 6, § 2, eerste lid, 3°, hebben de gewesten de bevoegdheid om, op basis van de lokalisatie van de belasting, kortingen toe te staan die worden toegepast op alle personen die personenbelasting verschuldigd zijn en voor zover deze verminderingen het bedrag van de toegewezen opbrengst niet overschrijden;
- op grond van artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, hebben de gewesten de bevoegdheid om, op basis van de lokalisatie van de belasting, algemene belastingverminderingen in te voeren die de vorm van een aftrek ten aanzien van de verschuldigde personenbelasting aannemen en verbonden zijn aan de bevoegdheden van de gewesten.

.../...

GA

39.593/VR

2. Om na te gaan of het ontwerp in overeenstemming is met de bevoegdheid van de gewesten terzake, is het in de eerste plaats nodig de ontworpen regeling te kwalificeren als een toepassing van artikel 6, § 2, eerste lid, 3°, van de bijzondere financieringswet, dan wel als een toepassing van 4°.

Artikel 2, § 1, 3°, van het ontwerp stelt als voorwaarde dat de natuurlijke persoon een activiteitsinkomen moet hebben van ten minste 5500 euro en, wat de aanslagjaren 2008 en 2009 betreft, een activiteitsinkomen van respectievelijk ten hoogste 22.250 euro of 22.500 euro. Uit het stellen van deze voorwaarde blijkt dat het in dit geval niet gaat om een belastingvermindering die wordt toegekend aan alle personen die personenbelasting verschuldigd zijn. De ontworpen regeling kan bijgevolg niet worden genomen op grond van artikel 6, § 2, eerste lid, 3°, van de bijzondere financieringswet. Ook uit de memorie van toelichting blijkt overigens de bedoeling de regeling aan te nemen op grond van artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van die wet.

3. Een optreden van de gewesten op grond artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van de bijzondere financieringswet, is gebonden aan voorwaarden: het moet inzonderheid gaan om "algemene" belastingverminderingen (of -vermeerderingen), "die verbonden zijn aan de bevoegdheden van de gewesten".

4. Voor de betekenis van de woorden "algemene belastingverminderingen" kan nuttig een beroep worden gedaan op de voorbereidende werken van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten. Artikel 9, 2°, van die wet heeft immers het 4° toegevoegd aan artikel 6, § 2, eerste lid, van de bijzondere financieringswet.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 13 juli 2001 geworden is, wordt in verband met voormeld artikel 9 gesteld dat de woorden "algemene belastingverminderingen en -vermeerderingen" impliceren dat die belastingverminderingen en -vermeerderingen van toepassing zijn op iedere belastingplichtige onderworpen aan de personenbelasting die zich in dezelfde

.../...

GA

39.593/VR

omstandigheden bevindt ⁽¹⁾. In zijn advies was de Raad van State van oordeel dat het woord "algemeen" louter en alleen het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel bevestigt en bijgevolg overbodig was ⁽²⁾. Ook uit het verslag van de kamercommissie blijkt dat met het adjectief "algemeen" het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel wordt bevestigd ⁽³⁾.

Het adjectief "algemeen" in artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van de bijzondere financieringswet impliceert dus dat de belastingverminderingen gelden voor alle belastingplichtigen die aan de personenbelasting zijn onderworpen en zich in dezelfde situatie bevinden. Op grond van het om advies voorgelegde ontwerp zal de belastingvermindering worden toegekend aan alle natuurlijke personen die een activiteitsinkomen hebben

- voor het aanslagjaar 2008 van ten minste 5500 euro en ten hoogste 22.250 euro;
- voor het aanslagjaar 2009 van ten minste 5500 euro en ten hoogste 22.500 euro;
- voor de aanslagjaren 2010 en volgende van ten minste 5500 euro.

In de memorie van toelichting, zowel in de algemene bespreking als in de artikelsgewijze bespreking bij artikel 2, wordt verduidelijkt dat de belastingvermindering wordt ingevoerd voor belastingplichtigen met een inkomen uit arbeid en dat de minimumgrens van dat "activiteitsinkomen" zo is gekozen dat de belastingplichtigen worden aangemoedigd om een inkomen uit arbeid te verwerven.

Aldus beoogt de ontworpen regeling op "algemene" wijze een belastingvermindering in te voeren. Aan deze voorwaarde van artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van de bijzondere financieringswet is derhalve voldaan.

5. Artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van de bijzondere financieringswet stelt daarenboven als voorwaarde voor het invoeren van een algemene belastingvermindering, dat ze verbonden is aan de bevoegdheden van de gewesten.

⁽¹⁾ *Parl. St., Kamer, DOC 50 1183/001, 19.*

⁽²⁾ *Parl. St., Kamer, DOC 50 1183/001, 79.*

⁽³⁾ *Parl. St., Kamer, DOC 50 1183/007, 108.*

GA

39.593/VR

Voor de beoordeling van het noodzakelijke verband met de gewestbevoegdheden moet worden vastgesteld dat in de memorie van toelichting bij het ontwerp vooreerst wordt aangeknoopt bij het regeerakkoord 2004-2009 waarin verscheidene maatregelen zijn aangekondigd die ertoe strekken de werkzaamheidsgraad te verhogen, door de kost van de arbeid te verlagen, binnen het budget van de Vlaamse Regering. In de memorie wordt in dit verband volgende passage uit het regeerakkoord geciteerd:

"De Vlaamse Regering wil gebruik maken van haar bevoegdheid om belastingsverminderingen toe te staan om de werkloosheidsvallen weg te werken en de mensen die beroepsactief zijn te stimuleren. Daartoe zal een Vlaamse belastingsvermindering worden toegekend vanaf 2007. In 2009 zal deze belastingsvermindering uitgebreid worden naar alle inwoners van het Vlaams gewest die beroepsactief zijn. Deze belastingsvermindering op het inkomen uit arbeid zal worden toegekend onder de sociaal-economische bevoegdheid van het Vlaams Gewest. Dit teneinde de bestaande inactiviteitsval, ingevolge de huidige belastingsvermindering die enkel geldt voor vervangingsinkomens, geleidelijk weg te werken.

Deze inactiviteitsval ontstaat doordat vandaag enkel personen met een vervangingsinkomen deze belastingsvermindering genieten, waardoor inkomen uit arbeid vaak zwaarder belast wordt dan een even groot vervangingsinkomen".

Verder kan in de memorie van toelichting nog het volgende worden gelezen:

"Naast het bestrijden van de werkloosheidsval is het ook de bedoeling van de Vlaamse Regering om met dit ontwerp de lasten op arbeid in het algemeen te verlichten. Daarom wil de Vlaamse Regering op termijn aan elke inwoner van Vlaanderen die werkzaam is een vermindering geven".

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 de werkzaamheidsgraad te verhogen, wordt aangegeven dat de ontworpen regeling voornamelijk is geconcentreerd als een aangelegenheid van tewerkstellingsbeleid.

Uit artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen blijkt dat de gewesten, wat het tewerkstellingsbeleid betreft, bevoegd zijn voor de arbeidsbemiddeling (1°), de programma's voor wedertewerkstelling van niet-werkende werkzoekenden - behoudens enkele in de wet aangegeven

.../...

GA

39.593/VR

uitzonderingen - (2°), en de toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten (3°). Geen van die aspecten van het tewerkstellingsbeleid bedoeld in artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarvoor de gewesten bevoegd zijn, kan in verband worden gebracht met de ontworpen belastingsvermindering.

6. Wat hiervoor is uiteengezet leidt tot het besluit dat uit de ontworpen regeling niet blijkt dat de belastingsvermindering verbonden is met de bevoegdheden van de gewesten, zodat ze niet kan worden ingepast in de bevoegdheid die artikel 6, § 2, eerste lid, 4°, van de bijzondere financieringswet aan de gewesten toekent. Zoals de regeling is geconcipieerd, kan zij derhalve geen doorgang vinden.

GA

39.593/VR

De kamer was samengesteld uit

de Heren Y. KREINS, kamervoorzitter,

J. BAERT,
J. JAUMOTTE,
M. BAGUET,
B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH, staatsraden,

J. KIRKPATRICK,
A. SPRUYT, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouwen A.-C. VAN GEERSDAELE,
G. VERBERCKMOES, griffiers.

auditeurs. De verslagen werden uitgebracht door Mevr. K. BAMS, en de H. P. RONVAUX,

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

Y. KREINS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

houdende de invoering van een forfaitaire
vermindering in de personenbelasting

DE VLAAMSE REGERING

Op voorstel van de Vlaamse minister van Financiën,
Begroting en Ruimtelijke Ordening;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en
Ruimtelijke Ordening is ermee belast, in naam van
de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het
ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst
volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

§1. Voor het Vlaamse Gewest wordt vanaf het aanslagjaar 2008 een vermindering toegekend op de personenbelasting aan iedere natuurlijke persoon die aan de volgende voorwaarden voldoet:

- 1° hij is overeenkomstig artikel 3 van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 aan de personenbelasting onderworpen;
- 2° hij is in het desbetreffende aanslagjaar belastbaar in een gemeente die deel uitmaakt van het Vlaamse Gewest;
- 3° hij heeft een activiteitsinkomen van ten minste 5500 euro, en wat de aanslagjaren 2008 en 2009 betreft een activiteitsinkomen van respectievelijk ten hoogste 22.250 euro of 22.500 euro.

§2. Als activiteitsinkomen wordt beschouwd het nettobedrag van de beroepsinkomsten, verminderd met:

- 1° de in artikel 23, §1, 5°, van hetzelfde wetboek vermelde inkomsten;
- 2° de vergoedingen, verkregen tot volledig of gedeeltelijk herstel van een tijdelijke derving van inkomsten;
- 3° de beroepsinkomsten die overeenkomstig artikel 171 van hetzelfde wetboek afzonderlijk worden belast.

Onder nettobedrag van de beroepsinkomsten wordt verstaan het bedrag vermeld in artikel 23, §2, van hetzelfde wetboek. Bij een gemeenschappelijke aanslag worden de inkomsten en de grenzen berekend per belastingplichtige voor de toepassing van artikelen 87 en 88 van hetzelfde wetboek.

Artikel 3

§1. Voor het aanslagjaar 2008 bedraagt de vermindering 125 euro.

Als het activiteitsinkomen, vermeld in artikel 2, §2, meer bedraagt dan 21.000 euro, dan wordt de vermindering van 125 euro verminderd met 10% van het bedrag van de overschrijding.

§2. Voor het aanslagjaar 2009 bedraagt de vermindering 150 euro.

Als het activiteitsinkomen, vermeld in artikel 2, §2, de 21.000 euro overschrijdt, dan wordt deze vermindering van 150 euro verminderd met 10% van het bedrag van de overschrijding.

§3. Vanaf het aanslagjaar 2010 bedraagt de vermindering 200 euro.

§4. De verminderingen kunnen echter niet meer bedragen dan het bedrag van de belasting waarop ze worden toegekend.

§5. Met aanslagjaar in de zin van dit artikel wordt bedoeld: het aanslagjaar voor de personenbelasting.

Artikel 4

Dit decreet treedt in werking vanaf aanslagjaar 2008.

Brussel, 24 maart 2006.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en
Ruimtelijke Ordening,*

Dirk VAN MECHELEN
