

Spoor A2:

Interregionale Fiscale Stromen

**Een toepassing van het 'balance sheet federalism' voor
het jaar 2005**

K. Algoed

HUBrussel en Vives KULEUVEN
November 2008

**Algemeen secretariaat – Steunpunt beleidsrelevant Onderzoek
Fiscaliteit & Begroting**

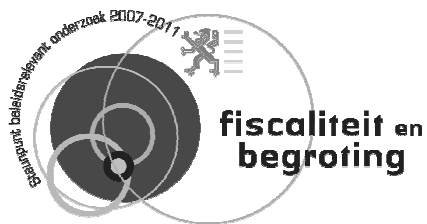
Voskenslaan 270 – 9000 Gent – België
Tel: 0032 (0)9 248 88 35 – E-mail: vanessa.bombeek@hogent.be

Inhoud

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | Inleiding | 5 |
| 2. | Methodologische beperkingen | 6 |
| 3. | Regionale toewijzingsmodellen | 6 |
| 4. | Statistische problemen | 8 |
| 5. | Methodologie van bestaande studies | 9 |
| 5.1 | Inleiding | 9 |
| 5.2 | Abafim versus NBB..... | 11 |
| 6. | Abafim resultaten revisited..... | 12 |
| 7. | NBB methodologie toegepast op Abafim uitgaven en cijfers..... | 22 |
| 8. | Besluit | 25 |
| | Bibliografie | 26 |
| | Appendix: gebruikte data voor afleiden van de kost van overheidsmiddelen ... | 27 |

Inhoud tabellen

| | |
|--|----|
| Tabel 1: Theoretisch voorbeeld | 5 |
| Tabel 2: Bruto intergewestelijke pendelstromen (2007) | 9 |
| Tabel 3: Regionale aandelen in middelen federale overheid en sociale zekerheid | 13 |
| Tabel 4: Regionale aandelen in weerhouden uitgaven federale begroting..... | 14 |
| Tabel 5: Fiscale stromen in weerhouden uitgaven federale begroting (in miljoenen euro) | 15 |
| Tabel 6: Regionale aandelen in de socialezekerheidsuitgaven..... | 16 |
| Tabel 7: Fiscale stromen in de socialezekerheid (in miljoenen euro)..... | 16 |
| Tabel 8: Regionale aandelen in de federale financiering van G&G | 19 |
| Tabel 9: Fiscale stromen in de financiering van G&G (in miljoenen euro) | 20 |
| Tabel 10: Samenvattende resultaten (in miljoenen euro) | 21 |
| Tabel 11: Resultaten NBB-studie (in miljoenen euro) | 21 |
| Tabel 12: Fiscale stromen aan de ontvangstenzijde federale overheid (in euro) | 22 |
| Tabel 13: Fiscale stromen aan de ontvangstenzijde sociale zekerheid (in euro) | 23 |
| Tabel 14: Per capita uitgaven voor weerhouden uitgaven in federale begroting (in euro) | 23 |
| Tabel 15: Fiscale stromen voor weerhouden uitgaven in federale begroting (in euro) | 24 |
| Tabel 16: Per capita uitgaven in sociale zekerheid, gezondheidszorg en financiering Gemeenschappen en Gewesten..... | 24 |
| Tabel 17: Fiscale stromen in socialezekerheidsuitgaven, gezondheidszorg en financiering Gemeenschappen en Gewesten (in euro) | 25 |
| Tabel 18: Samenvattende resultaten: NBB methode toegepast op Abafim uitgaven (in miljoen euro) | 25 |
| Tabel A1: gebruikte demografische cijfers: gewogen gemiddelde van 2005 en 2006..... | 27 |
| Tabel A2: ontvangsten federale overheid (in miljoenen euro)..... | 27 |
| Tabel A3: ontvangsten sociale zekerheid (in miljoenen euro) | 28 |
| Tabel A4: Gewestelijk aandeel in de personenbelasting | 28 |
| Tabel A5: Gewestelijk aandeel in de vennootschapbelasting (2005) | 29 |
| Tabel A6: Gewestelijk aandeel in de indirecte belastingen | 29 |
| Tabel A7: Gewestelijk aandeel in de socialezekerheidsbijdragen (huishoudens) volgens woonplaats | 30 |



SBOV Fiscaliteit en Begroting Spoor A2

Interregionale Fiscale Stromen

Een toepassing van het 'balance sheet federalism' voor het jaar 2005

Rapport van het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting in opdracht van het
Departement Fiscaliteit en Begroting

K. Algoed
HUBrussel en Vives KULEUVEN
November 2008

1. Inleiding

Er bestaan tal van studies die fiscale stromen tussen regio's in kaart proberen te brengen. Ook voor België zijn er talrijke studies die de fiscale stromen tussen het Noorden en het Zuiden van het land hebben berekend, en dat voor diverse tijdsperiodes.

Het in kaart brengen van fiscale stromen tussen regio's vertrekt van de eenvoudige veronderstelling dat uitgaven en inkomsten van de centrale overheid aan regio's kunnen worden toegewezen. Wanneer de overheidsuitgaven voor een bepaalde regio relatief afwijken van de overheidsinkomsten uit die regio spreekt men van een uitgaande dan wel inkomende fiscale stroom.

Tabel 1 beschrijft een land met twee regio's die in gelijke mate genieten van de uitgaven van de centrale overheid maar verschillen qua bijdragen. Er is hier sprake van een uitgaande fiscale stroom (transfer) van regio A naar regio B ten belope van 5 eenheden. Het aandeel van regio A in de financiering van de uitgaven van de centrale overheid is immers groter dan het aandeel in de uitgaven.

Tabel 1: Theoretisch voorbeeld

| | Regio A | Regio B | Land |
|-------------------------------------|---------|---------|------|
| Financiering centrale overheid (a) | 55 | 45 | 100 |
| Uitgaven centrale overheid (b) | 50 | 50 | 100 |
| Fiscale stroom ¹ (a)-(b) | +5 | -5 | 0 |

We merken op dat het berekenen van fiscale stromen tussen geografische eenheden in feite kan worden gelijkgesteld met het uitschakelen van ex-ante solidariteit bij verzekeringen. Bij een verzekering van gelijkaardige, homogene risico's is er altijd solidariteit ex post. Er zijn transfers van de degenen die niet door het risico zijn getroffen, naar die die wel door het risico zijn getroffen. Maar bij een verzekering van heterogene risico's met uniforme premies is er niet alleen solidariteit ex-post maar ook solidariteit ex-ante. De lage risico's subsidiëren de hoge risico's want in verhouding tot de kans op het ongeval die

¹ Een positief teken wijst op een uitgaande fiscale stroom, een negatief op een inkomende fiscale stroom.

ze lopen betalen ze een te hoge verzekeringspremie. Er zijn dus transfers van zij die niet door het risico zijn getroffen (lage en hoge risico's) naar diegenen die wel door het risico zijn getroffen (lage en hoge risico's), waarbij normaliter de lage risico's in de eerste groep (de 'gelukkigen') oververtegenwoordigd zijn en ondervertegenwoordigd in de tweede groep (de 'ongelukkigen'). De motieven voor risicosegmentering (wat neerkomt op het inperken van de kruissubsidies) kunnen hier zowel ingegeven zijn door motieven van inkomenshervreiding (minder transfers ex-ante naar de hoge risico's) als door risicoreductie, waarbij de risico's via het aanrekenen van correctere prijzen worden ingeperkt.

2. Methodologische beperkingen

Het in kaart brengen van intergewestelijke fiscale stromen gaat gepaard met een zekere foutenmarge. Er ontbreken data. Assumpties met betrekking tot intergewestelijke verdeelsleutels van inkomsten en uitgaven moeten worden gemaakt (zie sectie 4). Net als de assumptie dat sommige uitgaven gelijk per capita over de regio's zijn verdeeld (zie verder).

De beperking van dergelijke studies ligt evenwel in het feit dat ze weinig of geen beleidsaanbevelingen toelaten. De studies tonen aan dat er fiscale onevenwichten zijn. Dergelijke onevenwichten zijn evenwel kenmerkend voor federale of gedecentraliseerde staten. Een bijkomende vraag die we dan ook moeten stellen, is of de inter-gewestelijke fiscale stromen bijdragen tot inkomensconvergentie dan wel divergentie. Fiscale stromen kunnen immers afgeleide effecten hebben. Zo kunnen inkomenstransfers de vraag naar producten uit andere regio's ondersteunen en daar op die manier bijdragen tot inkomenscreatie. Of kunnen inkomenstransfers economische migratie afremmen. Anderzijds kunnen investeringen het economisch draagvlak in een achtergestelde regio opkrikken en aldus toekomstige fiscale stromen inperken.

3. Regionale toewijzingsmodellen

Het in kaart brengen van fiscale stromen tussen geografische eenheden/regio's kan op diverse manieren gebeuren. Om intergewestelijke fiscale stromen (transfers) te berekenen, worden de zogenaamde stroom- of flowbenadering en de benefitbenadering het vaakst gehanteerd.

In de stroombenadering worden de inkomsten van de federale overheid toegewezen aan de regio waar die worden geheven. Uitgaven van de federale overheid worden toegewezen aan de regio waar de uitgaven effectief gebeuren.

In de benefitbenadering ligt de nadruk op de woonplaats van de individuen die van de overheidsuitgaven genieten en die bijdragen tot de overheidsontvangsten.

De stroombenadering wijst de overheidsuitgaven toe aan de regio waar de overheidsuitgaven effectief gebeuren. De benefitbenadering wijst de overheidsuitgaven toe aan de regio die van de uitgaven geniet. Neem het voorbeeld van de militaire uitgaven. De stroombenadering wijst de defensie-uitgaven toe aan de regio waar die uitgaven worden gedaan (gestationeerde

militairen, legerkazernes, aankoop wagens). In de benefitbenadering worden alle burgers van een land verondersteld in gelijke mate van defensie-uitgaven te genieten. De uitgaven voor de diensten van de centrale overheidsadministratie wijst de stroombenadering toe aan de regio waar de overheidslonen worden uitbetaald (waar de ambtenaren dus zijn tewerkgesteld). In een benefitbenadering worden die uitgaven aan de regio's toegewezen, per capita of op basis van criteria die de genoten voordelen van elke regio weergeeft.

Wat de inkomsten van de centrale overheid betreft, wijst de benefitbenadering de (para)fiscale lasten toe op basis van het zogenaamde 'incidence'²-beginsel. In theorie kan de vennootschapsbelasting in meerdere of mindere mate door werknemers, consumenten en eigenaars van het bedrijf worden gedragen. Whislade ea. (1996) bijvoorbeeld hanteren hier verschillende verdeelsleutels (bv 50% werknemers, 50% bedrijven waarbij de afwenteling op de werknemers aan de regio's wordt toegewezen op basis van de regionale verdeling van de lonen, terwijl het gedeelte voor de eigenaars versleuteld wordt op basis van de regionale verdeling van de kapitaalvoorraad). Andere auteurs wijzen de vennootschapsbelasting toe aan de aandeelhouders op basis van de regionale verdeling van de dividenden en gerealiseerde kapitaalwinsten.

De stroombenadering wijst de inkomsten toe aan de regio waar de belastingen/socialezekerheidsbijdragen worden geïnd. Maar de plaats van inning van de belasting is vaak van weinig economisch belang. Zo is de vennootschapsbelasting gelieerd aan de maatschappelijke zetel, wat niet noodzakelijk de productie-eenheid is. De indirecte belastingen worden dan weer geregistreerd naar ontvangsten per ontvangkantoor. Dit verwijst eerder naar de plaats van aangifte dan naar de plaats van verkoop of consumptie of het statuut van de verbruiker. Het gros van de accijnzen op petroleumproducten wordt bijvoorbeeld in Antwerpen ontvangen.

Gegeven de problemen die gepaard gaan met de stroombenadering aan de inkomstzijde, stelt Whislade voor om voor de inkomstzijde steeds de benefitbenadering te hanteren.

Er zijn nog andere methodologische problemen verbonden aan het berekenen van intergewestelijke fiscale stromen. Om te kunnen aantonen dat er intergewestelijke fiscale stromen (transfers) zijn, moet men uitgaan van een budget in evenwicht. Overheidsuitgaven die niet door (para)fiscale of niet-(para)fiscale inkomsten worden gefinancierd, gebeuren immers noodzakelijk op basis van schuldfinanciering. De regio's worden verondersteld van die uitgaven te genieten. Hoe die schuldfinanciering aan de regio's moet worden toegewezen, is een ander paar mouwen. Geld lenen aan de overheid is, dixit Whislade, niet hetzelfde als het betalen van belastingen.

² Bij belastingen stelt zich de vraag welke partij finaal voor de belasting opdraait. Niet de naam van de belasting (een consumenten dan wel producentenbelasting bijvoorbeeld) maar de relatieve marktmacht bepaalt op welke marktpartij de belasting wordt afgewenteld.

4. Statistische problemen

Behalve een aantal methodologische problemen zijn er ook een aantal statistische problemen die hun invloed hebben op het berekenen van de intergewestelijke fiscale stromen.

De beschikbare data zijn soms een benadering. Zo geeft voor België de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) de regionale opbrengsten van de socialezekerheidsbijdragen voor het stelsel van de werknemers, zowel volgens de hoofdvestiging van het bedrijf (werkplaatsprincipe) als volgens de hoofdverblijfplaats van de werknemers (woonplaatsprincipe). De socialezekerheidsbijdragen van een bedrijf met vestigingen in diverse regio's worden evenwel toegewezen aan de regio waar het bedrijf in kwestie zijn hoofdvestiging heeft. Dat vertekent natuurlijk de cijfers. Want werknemers die in regio A in een bedrijf werken dat evenwel zijn hoofdvestiging in regio B heeft, behoren volgens de RSZ-cijfers tot regio B. Het aantal werknemers in een regio met relatief veel hoofdvestigingen, zoals Brussel, is in die benadering dan ook overschat. Volgens het criterium hoofdverblijfplaats kunnen dan weer een aantal socialezekerheidsbijdragen niet worden toegewezen.

Bemerk dat de socialezekerheidsbijdragen in de regionale rekeningen worden verdeeld op basis van de lonen ontvangen door de huishoudens. Die lonen (per woonplaats) worden gehaald uit de fiscale aangiften en verhoogd met de lonen van de internationale ambtenaren. Om vergelijkbaar te zijn met de loonmassa die in de regionale rekeningen in aanmerking wordt genomen, moeten aan de lonen volgens de RSZ de lonen van de lokale ambtenaren, de lonen van uitgaande grensarbeiders en de lonen van internationale ambtenaren worden toegevoegd terwijl de lonen van inkomende grensarbeiders moeten worden afgetrokken³.

De indirecte belastingen van de gezinnen kunnen worden afgeleid uit de huishoudbudgetenquête. Maar de budgetenquête is enkel bedoeld representatief te zijn voor de private huishoudens. Dat betekent dat die berekeningen de totale massa aan overheidsontvangsten uit BTW en accijnzen maar beperkt benaderen. De BTW en accijnzen betaald door alle niet private gezinnen zijn er immers niet in opgenomen.

Vaak moeten dus benaderingen worden gebruikt voor de interregionale (horizontale) verdeling van sommige uitgaven en inkomsten. Desgevallend kan de gevoeligheid van de resultaten worden getest in functie van de gebruikte benaderingen ('proxies').

³ De regionale rekeningen geven het Vlaams Gewest een lager aandeel in de socialezekerheidsbijdragen dan de RSZ. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn proportioneel meer ambtenaren in lokale overheden in Wallonië, een belangrijk effect van inwonenden van Aarlen en omstreken, werkzaam in Luxemburg en sterk vertegenwoordigde internationale ambtenaren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

5. Methodologie van bestaande studies

5.1 Inleiding

Tal van studies hebben de zogenaamde transfers tussen het Noorden en het Zuiden van België berekend, en dat voor diverse tijdsperioden. De resultaten zijn sterk verschillend, voornamelijk omdat er wordt uitgegaan nu eens van het woonplaats- dan weer van het werkplaatsprincipe. De transfers berekenen op basis van het werkland- dan wel woonplaatsprincipe geeft voor ons land een verschil omwille van de relatief grote pendelstroom naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Zoals blijkt uit Tabel 2, is er een relatief grote instroom van netto-pendelaars in het BHG. Er werkten bijvoorbeeld in 2007 235.848 personen in Brussel wiens woonplaats in Vlaanderen was terwijl er slechts 40.010 mensen woonachtig in Brussel in Vlaanderen werkten. Gevolg is dat het verschil tussen het Bruto Geografisch Product⁴ en het Bruto Regionaal Product⁵ in het BHG veel groter dan in het Vlaamse of Waalse Gewest.

Tabel 2: Bruto intergewestelijke pendelstromen (2007)

| | Gewest: werkplaats | Brussel | Vlaanderen | Wallonië | Totaal |
|-----------------------|-----------------------|---------|------------|-----------|-----------|
| Gewest: Woonplaats | | | | | |
| | Brussel | 321.339 | 40.010 | 16.410 | 377.759 |
| | Vlaanderen | 235.848 | 2.386.301 | 24.244 | 2.646.393 |
| | Wallonië | 122.702 | 40.025 | 1.088.571 | 1.251.298 |
| | Totaal | 679.889 | 2.466.336 | 1.129.225 | 4.275.450 |

Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek, Enquête naar de arbeidskrachten

Studies, zoals Abafim, Capron of het Warande-manifest, hanteren het woonplaatsprincipe en komen uit op transfers van Vlaanderen naar Wallonië en Brussel. Volgens Aernoudt levert, maar nu op basis van het werkplaatsprincipe, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de grootste bijdrage aan de financiële

⁴ is de marktwaarde van alle goederen en diensten die in een bepaalde periode op een bepaald grondgebied worden geproduceerd.

⁵ is de marktwaarde van alle goederen en diensten die in een bepaalde periode worden geproduceerd door de productiefactoren behorend tot een bepaalde regio.

transfers tussen de Gewesten. De transfers naar Wallonië vanuit Vlaanderen zouden slechts 1,6 miljard euro bedragen en die vanuit Brussel 3 miljard euro.

De Commissie Vandevoorde die in opdracht van de Vlaamse Regering de methodologie van de Abafim studie heeft doorgelicht⁶, heeft aangeraden de transfers tussen regio's zowel op basis van het werkplaats- en het woonplaatsprincipe te berekenen. Op die manier zouden gezinnen en ondernemingen ook symmetrisch kunnen worden behandeld. De Abafim studie daarentegen hanteerde het woonplaatsprincipe voor de belastingen betaald door de gezinnen maar het werkplaatsprincipe voor de belastingen betaald door de ondernemingen

Er zijn evenwel zowel inhoudelijke als statistische argumenten om een studie van interregionale fiscale stromen te baseren op het woonplaatsprincipe⁷. Dat komt dus neer op de benefitbenadering zowel aan de ontvangstenzijde als de uitgavenzijde.

Heel wat overheidsuitgaven (denk aan leerplichtonderwijs, veiligheid, welzijn) situeren zich in de regio waar men woont. Dat is ook de reden waarom in dubbelbelastingverdragen die als doel hebben een dubbele belasting door het heffen door twee staten van een belasting op hetzelfde inkomen te vermijden, vaak wordt afgeweken van het werkplaatsprincipe ten voordele van het woonplaatsprincipe. Dergelijke afspraak, typisch voor grensarbeiders, gaat vaak gepaard met een bepaalde vergoeding die betaald wordt door de woonstaat aan de werkstaat om tussen te komen in de lasten die de werkstaat oploopt (mobiliteit, veiligheid, ...). Bovendien zijn inkomens uit een overheidsfunctie (ambtenaren) belastbaar in de staat die de ambtenaren betaalt. De plaats waar de ambtenaar werkt, speelt dus geen rol. Die regeling geldt ook voor al wie in dienst is van een instelling die door de staat worden gefinancierd en gecontroleerd, met uitzondering van de overheidsbedrijven.

Behalve inhoudelijke argumenten zijn er ook statistische argumenten voor een berekening van intergewestelijke fiscale stromen op basis van het woonplaatsprincipe. De sociale zekerheid wordt in België grotendeels gefinancierd op basis van repartitie. De in een regio gegenereerde socialezekerheidsbijdragen helpen mee de huidige socialezekerheidsprestaties financieren. Maar de wettelijke pensioenuitkeringen zijn een streefdoelregeling⁸ waarbij de vroeger verdiende lonen mee het finale pensioen bepalen. Tegenover lonen verdiend bijvoorbeeld door werknemers in de private sector op het Brusselse grondgebied staan in de toekomst dus ook (partiële) pensioenuitkeringen⁹. Er bestaan dus noch financiële reserves (wegens

⁶ Die Commissie bestond uit voorzitter Aloïs Van de Voorde, bijgestaan door drie Franstalige en drie Nederlandstalige economen.

⁷ Op basis van die argumenten kiezen zowel de update van de Abafim studie als de NBB voor het woonplaatsprincipe.

⁸ In een streefdoelregeling ligt de pensioenuitkering vast (in functie van een aantal parameters zoals het aantal gewerkte jaren). In een bijdragenregeling daarentegen liggen de pensioenbijdragen tijdens het actieve leven vast maar is de pensioenuitkering variabel.

⁹ Om diezelfde reden zal migratie niet echt een oplossing bieden voor de meerkosten van de vergrijzing. Migranten zorgen voor extra inkomsten voor de sociale zekerheid. Maar op kruissnelheid zullen tegenover de inkomsten ook uitgaven staan. De eigenlijke winst

repartitiekarakter van onze sociale zekerheid) noch data met betrekking tot uitkeringen op basis van de werkplaats. Een asymmetrische benadering (financiering op basis van werkplaatsprincipe, uitkeringen op basis van woonplaatsprincipe) loopt dan ook mank.

5.2 Abafim versus NBB

In de Abafim studie worden de intergewestelijke fiscale stromen in de federale begroting, de sociale zekerheid en de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten berekend. Hierbij worden voor die drie domeinen de ontvangsten en uitgaven aan de betrokken Gewesten toegewezen (op basis van het woonplaatsprincipe). Een fiscale stroom voor een bepaalde uitgavencategorie wordt voor elke regio bepaald als het verschil tussen de uitgaven op basis van het financieringsaandeel van die regio en de feitelijke uitgaven in die regio. De totale transfer naar of van een Gewest is dan de som van de fiscale stromen in de diverse weerhouden uitgavencategorieën.

De NBB¹⁰ daarentegen berekent enerzijds de intergewestelijke fiscale stromen wat de inkomsten van de federale overheid betreft en anderzijds de intergewestelijke fiscale stromen voor een aantal uitgavencategorieën. De fiscale stroom aan de inkomstzijde wordt bepaald door het verschil tussen de per capita ontvangsten in de regio en die in het Rijk, vermenigvuldigd met de bevolking in de regio. De fiscale stroom aan de uitgavenzijde wordt bepaald door het verschil tussen de per capita uitgaven in het Rijk en die in de betrokken regio, vermenigvuldigd met de bevolking in de regio.

De totale fiscale stroom naar of van een Gewest is dan de som van de fiscale stromen aan de ontvangstzijde en in de diverse weerhouden uitgavencategorieën.

Ook al berekenen zowel de studie van de NBB als van Abafim eventuele onevenwichten in financiële stromen tussen de Gewesten, toch is er een fundamenteel verschil.

Op een gedeelte van de BTW en accijns ontvangsten na¹¹ wijst de NBB op basis van effectieve of afgeleide¹² verdeelsleutels alle fiscale en parafiscale inkomsten

voor de overheid volgt uit het niet actuarieel correct zijn van het socialezekerheidsstelsel.

¹⁰ Zie "Intergewestelijke overdrachten en solidariteitsmechanismen via de overheidsbegroting, Economisch Tijdschrift, september 2008

¹¹ Wat de BTW betreft, is de BTW die op basis van de huishoudbudgetenquêtes over de regio's wordt verdeeld, beperkt tot de BTW die betaald wordt op de consumptieve bestedingen van de huishoudens. Daarnaast betalen huishoudens BTW op nieuwbouw en op renovaties. De BTW op de investeringen in nieuwe woongebouwen verdeelt de NBB op basis van de bewoonbare oppervlakte die in elk gewest wordt bebouwd. De BTW op renovaties wordt opgesplitst op basis van het aantal aangevraagde vergunningen voor renovaties per gewest. De niet-aftrekbare BTW die wordt betaald door overheidsinstellingen en ondernemingen wordt niet verdeeld omdat hiervoor geen betrouwbare verdeelsleutel beschikbaar is. Ook de accijnzen verdeelt de NBB per Gewest op basis van de informatie afkomstig uit de huishoudbudgetenquêtes. De verdeling blijft dan ook beperkt tot de accijnzen op producten waarvoor in die enquêtes gedetailleerde

van de federale overheid toe aan de Gewesten. Fiscale stromen aan de ontvangstzijde zijn er in de NBB studie zodra de per capita ontvangsten in een regio afwijken van het per capita Rijksgemiddelde. Ook aan de uitgavenzijde worden fiscale stromen bepaald door te kijken naar verschillen tussen de uitgaven per capita in het Rijk en de regionale per capita uitgaven. Maar de NBB weerhoudt aan de uitgavenzijde alleen de dotaties aan Gewesten en Gemeenschappen in het kader van de Bijzondere Financieringswet, de overheidssubsidies (in het kader van dienstencheques) en de sociale uitkeringen. De impliciete veronderstelling in de NBB benadering is dat de niet opgenomen overheidsuitgaven in gelijke mate per capita over de drie Gewesten verdeeld zijn.

In feite geeft de NBB-benadering 1 globaal cijfer. Op basis van de NBB-berekeningen is het moeilijk te zeggen of de intergewestelijke fiscale stromen in de sociale zekerheid, federale begroting of financiering van de Gewesten en Gemeenschappen groot dan wel klein zijn. Of wat precies het teken is. Zo concludeert de NBB studie met betrekking tot bijvoorbeeld de dotaties aan de Gemeenschappen en Gewesten (exclusief de solidariteitsbijdrage) dat het Vlaams Gewest momenteel een netto-ontvanger van de intergewestelijke overdrachten via deze middelen is, terwijl voor het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het omgekeerde geldt. Dergelijke conclusie is alleen mogelijk door de bijdragezijde te negeren. Ook in de sociale zekerheid definieert de NBB studie de fiscale stromen op basis van alleen de uitgavenzijde.

In de Abafim benadering daarentegen worden deelboekhoudingen bekeken waarbij zowel de inkomsten als de uitgaven worden bekeken. Voor de sociale zekerheid bijvoorbeeld die een eigen financiering kent, worden de fiscale stromen bepaald door samenspel van bijdragen en uitkeringen.

De Abafim studie ten slotte wijst niet alle inkomsten van de federale overheid aan de Gewesten toe. De impliciete assumptie hier is dat voor de niet weerhouden federale ontvangsten de verdeling tussen de regio's op basis van de regionale aandelen in de financiering van de federale overheid gebeurt.

6. Abafim resultaten revisited

We berekenen hier de regionale oorsprong van de overheidsmiddelen voor enerzijds de federale begroting en anderzijds de sociale zekerheid. Voor diverse ontvangstencategorieën in de federale begroting (personenbelasting, vennootschapbelasting, accijnzen en BTW¹³) kennen we de regionale verdeelsleutels. De ontvangsten waarvan de regionale horizontale verdeelsleutels niet gekend zijn, wijzen we aan een regio toe volgens het

gegevens beschikbaar zijn, namelijk de door de huishoudens op tabak en minerale oliën betaalde accijnzen.

¹² De intergewestelijke verdeling van de vennootschapsbelasting bijvoorbeeld gebeurt volgens de toegevoegde waarde van de vennootschappen per gewest.

¹³ Voor de personenbelasting en vennootschapbelasting gebruiken we de regionale verdeelsleutels afgeleid uit de fiscale data (Fod Financiën), voor de BTW en accijnzen weerhouden we het gedeelte waarvoor de NBB-cijfers regionale verdeelsleutels kent.

bevolkingsaandeel¹⁴. Op basis van de relatieve gewichten van de diverse ontvangsten in de totale ontvangsten van de federale begroting en de bijhorende regionale verdelingen bekomen we het regionaal aandeel in de middelen van de federale overheid. Een analoge oefening doen we voor de sociale zekerheid waar de hoofdmoot van de ontvangsten wordt gevormd door socialezekerheidsbijdragen en middelen van de federale overheid (staatstoelage en alternatieve financiering). De appendix geeft de ontvangsten van de federale overheid en de sociale zekerheid voor het jaar 2005.

Door te werken met regionale aandelen voor de totale ontvangsten van de federale overheid knippen we de artificiële band tussen bepaalde uitgaven van de federale overheid en de financieringsbron door. Voor het regionaal aandeel in de middelen van de federale overheid nemen we dus één percentage per gewest in plaats van één percentage per middelenbron (PB, BTW) per gewest¹⁵. Tabel 3 geeft de regionale aandelen in respectievelijk de federale ontvangsten en de ontvangsten van de sociale zekerheid (cijfers voor 2005). 60,74% van de ontvangsten van de federale overheid wordt gegenereerd in Vlaanderen tegenover 29,13% in Wallonië en 10,13% in Brussel. Van de middelen voor de sociale zekerheid (inclusief de staatstoelage en alternatieve financiering) is 62,07% afkomstig uit Vlaanderen tegenover 28,66% uit Wallonië en 9,27% uit Brussel

Tabel 3: Regionale aandelen in middelen federale overheid en sociale zekerheid

| | V | W | BHG |
|-----------------------------|--------|--------|--------|
| Middelen federale begroting | 60,74% | 29,13% | 10,13% |
| Middelen sociale zekerheid | 62,07% | 28,66% | 9,27% |

Bron: eigen berekeningen

Bemerk dat de opbrengsten van de vennootschapbelasting toegewezen zijn aan de regio's volgens hun aandeel in de toegevoegde waarde.

Zoals in de Abafim studie berekenen we fiscale stromen in de sociale zekerheid, de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten en een beperkt aantal weerhouden uitgavenposten van de federale begroting.

¹⁴ Van de ontvangsten inzake BTW en accijnzen wijst de NBB 61,2% expliciet toe aan de Gewesten.

¹⁵ De zogenaamde BTW dotatie aan de Gemeenschappen bijvoorbeeld verrekenen we aan de inkomstzijde volgens de algemene verdeelsleutel 'middelen van de federale overheid' en niet volgens de BTW-verdeelsleutel.

[fiscale stromen in de federale begroting]

Als uitgaven in de federale begroting worden hier¹⁶ weerhouden de overheidspensioenen, overheidsinvesteringen en sociale voorzieningen in geld¹⁷. Op basis van de regionale rekeningen kennen we de regionale verdeling van die uitgaven. Voor de weerhouden uitgavencategorieën kunnen we dan de eventuele fiscale stromen berekenen door het regionaal aandeel in de ontvangsten te vergelijken met het regionaal aandeel in de uitgaven.

Tabel 4: Regionale aandelen in weerhouden uitgaven federale begroting

| | Uitgaven (miljoen euro) | V | W | BHG |
|--------------------------------------|-------------------------------|--------|--------|--------|
| overheidsinvesteringen ¹⁸ | 5317,7 | 57,70% | 23,19% | 19,11% |
| overheidspensioenen | 7418,619 | 57,80% | 33,60% | 8,60% |
| sociale voorzieningen in geld | 3523,3 | 49,30% | 38,40% | 12,30% |

Bron: regionale rekeningen

Van de overheidsinvesteringen bijvoorbeeld krijgt Vlaanderen 57,7%. Het aandeel in de financiering bedraagt 60,74%. Hier zal er voor Vlaanderen dus sprake zijn van een uitgaande fiscale stroom. Tabel 5 geeft de fiscale stromen voor de diverse weerhouden uitgaven in de federale begroting.

¹⁶ In de Abafim studie worden ook de federale uitgaven voor het autonoom gesubsidieerd onderwijs bekeken (goed voor 1667,6 miljoen euro in 2005).

¹⁷ Het gaat hier om het bestaansminimum, oorlogspensioenen, inkomen gehandicapten, inkomensgarantie ouderen). Door met de reële data te werken, komen we ook tegemoet aan de opmerking van de Commissie dat in de Abafim-studie voor een aantal categorieën geen reële cijfers beschikbaar zijn zoals arbeidsongevallen, arbeidsziekten, financiële hulp aan gehandicapten, integratie-uitkeringen en gewaarborgd inkomen voor bejaarden. De drie laatste posten behoren tot de uitgaven die ten laste zijn van het totale uitgavenbudget. Door de toekenning van deze uitgaven aan de sociale zekerheid gebeurde er in de basisstudie een dubbeltelling met de uitgaven van de federale overheid.

¹⁸ Volgens de ligging van het investeringsgoed of van de beheerder van de investering.

Tabel 5: Fiscale stromen in weerhouden uitgaven federale begroting (in miljoenen euro)

| | V | W | BHG |
|-------------------------------|----------------|-----------------|-----------------|
| overheidsinvesteringen | 161,430 | 315,556 | -476,986 |
| overheidspensioenen | 217,789 | -331,310 | 113,521 |
| sociale voorzieningen in geld | 402,914 | -326,466 | -76,448 |
| Totaal | 782,133 | -342,220 | -439,913 |

Bron: eigen berekeningen

[*fiscale stromen in de sociale zekerheid*]

In de sociale zekerheid kennen we de regionale uitgaven volgens woonplaatsprincipe (geaggregeerd over het stelsel van werkgevers, zelfstandigen (en ambtenaren wat de gezondheidszorgen betreft). Het gaat hier om uitkeringen door socialeverzekeringsinstellingen betaald aan huishoudens in het kader van de wettelijke regelingen waarvan de voornaamste de werkloosheidsvergoedingen, de ziekte—en invaliditeitsuitkeringen, de pensioenen en de gezinsbijslagen zijn. Hieronder vallen dus de uitkeringen die betrekking hebben op de uitgaven voor primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, d.w.z. tot aan de werkhervatting of tot aan de erkenning tot gehandicapte. In verband met de pensioenuitkeringen worden enkel die van de private sector vermeld omdat volgens het ESR 1995 de pensioenen die de overheid en de overheidsbedrijven als werkgever rechtstreeks aan hun werknemers betalen, niet tot de variabele 'wettelijke uitkeringen sociale verzekering in geld' (= categorie D.621 in regionale rekeningen)' mogen worden gerekend, maar behoren tot de variabele 'uitkeringen sociale verzekering rechtstreeks betaald door de werkgever' (=rubriek D.623 in de regionale rekeningen¹⁹).

¹⁹ Die rubriek omvat de uitkeringen die werkgevers betalen in het kader van sociale-verzekeringsregelingen zonder fondsvorming. Het gaat, enerzijds, om de doorbetaling van het loon ingeval van ziekte, ongeval, zwangerschap, enz. en, anderzijds, om ouderdomspensioenen betaald door de overheid en de zgn. «overheidsbedrijven».

Tabel 6: Regionale aandelen in de socialezekerheidsuitgaven

| | Uitgaven (in miljoen euro) | V | W | BHG |
|---------------------------|----------------------------|--------|--------|-------|
| socialezekerheidsuitgaven | 36.806,4 | 56,48% | 34,12% | 9,40% |
| RIZ-uitgaven | 16780,056 | 57,84% | 32,85% | 9,31% |

Bron: regionale rekeningen, Riziv

Analoog aan de weerhouden uitgaven op de federale begroting kunnen we de fiscale stromen in de sociale zekerheid berekenen. Wallonië bijvoorbeeld draagt voor 28,66% bij in de financiering van de sociale zekerheid. Het aandeel in de uitgaven (socialezekerheidsuitgaven en RIZ-uitgaven) ligt hoger zodat er sprake is van een inkomende fiscale stroom. Tabel 7 geeft de fiscale stromen in de sociale zekerheid voor de drie regio's.

Tabel 7: Fiscale stromen in de socialezekerheid (in miljoenen euro)

| | V | W | BHG |
|---------------------------|-----------------|------------------|----------------|
| Socialezekerheidsuitgaven | 2057,483 | -2009,802 | -47,681 |
| RIZ-uitgaven | 709,740 | -702,765 | -6,974 |
| Totaal | 2767,223 | -2712,567 | -54,656 |

Bron: eigen berekeningen

[*fiscale stromen in de financiering van Gemeenschappen en Gewesten*]

De Gemeenschappen en Gewesten worden voor een groot deel gefinancierd door dotaties uit de federale begroting. Er worden diverse verdeelsleutels gebruikt om die dotaties toe te wijzen aan de diverse Gemeenschappen en Gewesten.

De *Gewesten* hebben onder meer recht op een dotatie uit de personenbelasting. Sinds 1989 worden die uit de personenbelasting toegewezen middelen niet langer volgens vaste en soms willekeurige verdeelsleutels verdeeld maar op basis van de bijdrage van elke entiteit tot de personenbelasting (PB). Dat komt neer op de toepassing van het principe van de "billijke terugvloeiing", dat een direct verband tussen de middelen van de collectiviteiten en de op hun grondgebied geïnde belasting verzekert. Die dotatie geeft dan geen aanleiding tot intergewestelijke fiscale stromen.

In het kielzog van die wijziging van de horizontale verdeelsleutel werd ook een mechanisme ingevoerd waarbij Gewesten aanspraak kunnen maken op een *solidariteitsbijdrage*. Indien in een Gewest de gemiddelde opbrengst van de personenbelasting per inwoner lager ligt dan het Rijksgemiddelde, krijgt dat Gewest een dotatie ter grootte van een basisbedrag per inwoner²⁰ maal het aantal inwoners maal de afwijking in procentpunten (van de gemiddelde opbrengst in het Gewest ten opzichte van het nationaal gemiddelde). Hier is er wel sprake van intergewestelijke fiscale stromen. Die berekenen we als het verschil tussen het aandeel van dat Gewest in de financiering van de aan de Gewesten ter beschikking gestelde solidariteitsbijdragen (is begrotingstechnisch een voorafname op opbrengsten personenbelasting) en de door een Gewest ontvangen solidariteitsbijdrage.

De Gewesten krijgen ook *bijkomende middelen in gevolge de overheveling van nieuwe bevoegdheden*²¹. De omvang van die dotatie is gekoppeld aan de evolutie van de prijsindex en aan de reële groei van het BBP. De horizontale verdeelsleutels liggen, met uitzondering voor de bijkomende middelen met betrekking tot de provincie- en gemeentewet, vast en zijn historisch bepaald (is begrotingstechnisch een voorafname op opbrengsten personenbelasting)

De Gewesten krijgen sinds 1989 *begrotingskredieten* voor programma's voor tewerkstelling van werklozen. Van 1989 tot 1999 bleef het "trekkingsrecht" vastgelegd op 312,281 miljoen euro. Na een aantal verhogingen in de periode 2000-2003 bedroeg het bedrag in 2003 485,806 miljoen euro. Na 2003 is het bedrag niet meer gewijzigd. Het wordt ook niet aangepast aan de inflatie. De horizontale verdeelsleutel is altijd ongewijzigd gebleven: Vlaanderen krijgt 53,04 %, Wallonië 38,14 % en Brussel 8,02 % (begrotingstechnisch komt die dotatie uit de Rijksmiddelen, vandaar gemengde financieringsleutel).

Voor de *bijkomende middelen in gevolge de overheveling van nieuwe bevoegdheden* en de *begrotingskredieten voor programma's voor tewerkstelling van werklozen* berekenen we de intergewestelijke fiscale stromen als het verschil tussen de door een Gewest ontvangen dotatie en het aandeel (volgens de relevante financieringsbron) van dat Gewest in de financiering van de aan de Gewesten ter beschikking gestelde dotatie.

Die fiscale stromen, tesamen met solidariteitsbijdragen, geven de intergewestelijke fiscale stromen waartoe de financiering van de Gewesten aanleiding geeft.

Voor de *Gemeenschappen* kunnen er drie belangrijke financieringsstromen vanuit de federale begroting naar de Gemeenschappen worden onderscheiden, met name i) een dotatie uit de personenbelasting, ii) een dotatie uit de BTW en iii) aanvullende dotaties.

De Gemeenschappen hebben recht op een bepaald bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. De verdeling van die dotatie tussen de

²⁰Dat bedraagt 11,6 euro, in prijzen van 1988, te indexeren vanaf het begrotingsjaar 1989.

²¹ Meer bepaald gaat het hier over landbouw sinds 1993 en sinds 2002 landbouw en visserij, wetenschappelijk onderzoek inzake landbouw, buitenlandse handel en de provincie- en gemeentewet.

Nederlandstalige en Franstalige Gemeenschap gebeurt op basis van de relatieve opbrengst van de personenbelasting²². Volgens het 'le juste retour' principe is er hier geen sprake van intergewestelijke fiscale stromen.

De Gemeenschappen krijgen ook een vast bedrag dat uit de BTW-ontvangsten wordt gefinancierd.

De totale BTW-dotatie wordt over de Gemeenschappen volgens twee verdeelsleutels verdeeld.

De geïndexeerde en voor de evolutie van het aantal min 18-jarigen gecorrigeerde basis BTW-dotatie wordt tussen de Gemeenschappen verdeeld op basis van de verdeelsleutel leerlingenaantallen (6-17-jarigen). Die dotatie geeft op basis van le juste retour aanleiding tot intergewestelijke fiscale stromen tussen de beide Gemeenschappen (afwijking ten opzichte van de regionale verdeelsleutel BTW-ontvangsten).

Vanaf het begrotingsjaar 2012 worden de nieuwe middelen die de Gemeenschappen vanaf 2002 ontvangen, inclusief de meeropbrengsten die voortvloeien uit de koppeling vanaf 2007 van de BTW-middelen aan het BBP, volledig verdeeld in verhouding tot de in elke Gemeenschap gelocaliseerde ontvangsten inzake de personenbelasting. In de overgangperiode (2002-2012) worden de nieuwe middelen verdeeld op basis van de twee criteria, leerlingenaantallen en aandeel in de personenbelasting, waarbij de bijdrage van elke Gemeenschap tot de personenbelasting steeds zwaarder²³ doorweegt. De bijkomende middelen geven aanleiding tot intergemeenschappelijke fiscale stromen wanneer er een afwijking is ten opzichte van de regionale verdeelsleutel BTW-ontvangsten.

Ten derde krijgen de Gemeenschappen nog andere dotaties. Zo zijn er aanvullende dotaties onder de vorm van begrotingskredieten ten gunste van de universitaire samenwerking en ter dekking van uitgaven voor buitenlandse studenten (die dotaties zijn ten laste van de Rijksmiddelen). Ook krijgen de Gemeenschappen sinds 2002 27,44 % van de te verdelen winst van de Nationale Loterij. De Gemeenschappen krijgen dat bedrag rechtstreeks van de Nationale Loterij en niet vanuit de federale begroting. De Lotto-middelen, die met 0,8428 % worden verminderd ten voordele van de Duitstalige Gemeenschap, worden over de Vlaamse Gemeenschap en de Franstalige Gemeenschap verdeeld volgens het aandeel van elke Gemeenschap in het totaal van het voor beide Gemeenschappen bestemde bedrag aan personenbelasting en BTW-ontvangsten. Ten slotte ontvangen de Gemeenschappen van de federale schatkist een

²² Om de verdeelsleutel voor de Gemeenschappen te bepalen, wordt 20% van de Brusselse personenbelasting bij opbrengst van het Vlaamse Gewest geteld, 80% bij die van het Waalse Gewest.

²³ Meer bepaald wordt in 2002 35% van de totale bijkomende middelen toegekend op basis van de in elke Gemeenschap gelocaliseerde ontvangsten inzake personenbelasting. De overige 65% wordt aan de Gemeenschappen toegewezen volgens de verdeelsleutel die voor de toegewezen BTW-opbrengsten geldt. Het percentage dat volgens de verhouding van de personenbelasting wordt verdeeld stijgt jaarlijks met 5 procent voor de begrotingsjaren 2003 tot en met 2009 en met 10 procent voor de begrotingsjaren 2010, 2011 en 2012.

dotatie²⁴ die aan de prijsindex gekoppeld is. Die dotatie compenseert de omvorming in 2001 van het kijk- en luistergeld van een gemeenschapsbelasting tot een gewestelijke belasting (die dotaties zijn begrotingstechnisch een voorafname op de personenbelasting en worden dus niet uit Rijksmiddelen betaald).

Die dotaties (van de derde categorie) kunnen in principe aanleiding geven tot fiscale stromen tussen de Gemeenschappen.

Vermits het gaat om een studie van fiscale stromen tussen de drie regio's in ons land, moeten de intergemeenschappelijke fiscale stromen aan de regio's worden toegewezen. Zoals in de Abafim-studie wordt voor de toewijzing van een deel van ontvangsten van de Vlaamse en Franse Gemeenschap aan Brussel de sleutels (Brusselse bevolking x 0,20)/(Brusselse bevolking x 0,20 + Vlaamse bevolking) en (Brusselse bevolking x 0,80)/(Brusselse bevolking x 0,80 + Waalse bevolking) gehanteerd. De ontvangsten in het Vlaamse Gewest bijvoorbeeld zijn dan de per capita ontvangsten in de Vlaamse Gemeenschap maal het aantal inwoners in het Vlaamse Gewest.

Tabel 8: Regionale aandelen in de federale financiering van G&G

| | Uitgaven (in 1000 euro) | V | W | BHG |
|--|-------------------------|--------|--------|--------|
| Bijkomende bevoegdheden | 195766,4903 | 59,47% | 38,97% | 1,56% |
| Solidariteitsmechanisme | 923410,96 | 0,00% | 81,68% | 18,32% |
| Trekkingsrechten | 485809 | 53,84% | 38,14% | 8,02% |
| Gemeenschap - BTW zonder Lambermont | 10481120,15 | 55,06% | 34,67% | 10,27% |
| Gemeenschap - extra BTW Lambermont | 899288,49 | 59,07% | 31,33% | 9,59% |
| Buitenlandse studenten | 93072,48 | 31,93% | 53,90% | 14,17% |
| Dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld | 757672,39 | 62,24% | 28,70% | 9,06% |

Bron: Fod Financiën, eigen berekeningen

²⁴ De basisbedragen, in prijzen van 2002 bedragen voor de Vlaamse, Franstalige en Duitstalige Gemeenschap respectievelijk €457.162.782, €253.553.301 en €4.905.413.

De fiscale stromen in Tabel 9 worden berekend door het regionaal aandeel in de middelen van de federale overheid (zie Tabel 3) te vergelijken met het regionaal aandeel in de uitgaven voor de Gemeenschappen en Gewesten (zie Tabel 8).

Tabel 9: Fiscale stromen in de financiering van G&G (in miljoenen euro)

| | VG | WG | BHG |
|--|-----------------|------------------|----------------|
| Bijkomende bevoegdheden | 2,480 | -19,253 | 16,773 |
| Solidariteitsmechanisme | 560,840 | -485,172 | -75,669 |
| Trekkingsrechten | 33,500 | -43,752 | 10,252 |
| Gemeenschap - BTW zonder Lambermont | 594,841 | -580,177 | -14,664 |
| Gemeenschap - extra BTW Lambermont | 14,935 | -19,768 | 4,833 |
| Buitenlandse studenten | 26,807 | -23,046 | -3,762 |
| Dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld | -11,428 | 3,306 | 8,123 |
| Totaal | 1221,976 | -1167,862 | -54,114 |

Bron: eigen berekeningen

[*Globaal resultaat*]

Tabel 10 vat de resultaten van de update van de Abafim studie samen. In Vlaanderen is er een uitgaande fiscale stroom in 2005 van 4771 miljoen euro. Hiervan gaat 4223 miljoen euro naar Wallonië en 549 miljoen euro naar Brussel.

Tabel 10: Samenvattende resultaten (in miljoenen euro)

| | V | W | BHG |
|--|-------------|--------------|-------------|
| Fiscale stromen in de federale begroting | 782 | -342 | -440 |
| Fiscale stromen in de sociale zekerheid | 2767 | -2713 | -55 |
| Fiscale stromen in de financiering van G&G | 1222 | -1168 | -54 |
| Totaal | 4771 | -4223 | -549 |

Bron: eigen berekeningen

De studie van de NBB bekomt als resultaat dat er uitgaande fiscale stromen zijn zowel vanuit Vlaanderen als Brussel, respectievelijk van 5843 en 212 miljoen euro. Wallonië krijgt een binnenkomende fiscale stroom van 6056 miljoen euro.

Tabel 11: Resultaten NBB-studie (in miljoenen euro)

| | V | W | BHG |
|----------------------|-------------|--------------|------------|
| Overheidsontvangsten | 5052 | -5136 | 83 |
| Overheidsuitgaven | 790 | -920 | 130 |
| Totaal | 5843 | -6056 | 212 |

Bron: NBB

7. NBB methodologie toegepast op Abafim uitgaven en cijfers

We kunnen de NBB benadering toepassen op de door Abafim weerhouden uitgavencategorieën. Op die manier wordt naar alle inkomsten van de federale overheid²⁵ gekeken terwijl aan de uitgavenzijde de beschikbare informatie over regionale uitgaven wordt aangewend.

Aan de inkomstzijde (federale ontvangsten respectievelijk socialezekerheidsbijdragen) bekomen we de fiscale stromen op basis van het verschil tussen de per capita ontvangsten in een regio en de per capita ontvangsten in het Rijk, vermenigvuldigd met het regionale bevolkingscijfer. Inzake middelen van de federale overheid bijvoorbeeld liggen de per capita ontvangsten in Vlaanderen hoger dan het Rijksgemiddelde. Dat positief verschil, vermenigvuldigd met het bevolkingsaantal in Vlaanderen, geeft de uitgaande fiscale stroom.

Tabel 12: Fiscale stromen aan de ontvangstenzijde federale overheid (in euro)

| | Gemiddelde ontvangsten per capita | Fiscale stromen |
|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Rijk | 8008,51 | 0 |
| Vlaanderen | 8409,38 | 2.429.636.672 |
| Wallonië | 7180,34 | -2.819.892.469 |
| Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 8393,84 | 390.255.797 |

Bron: eigen berekeningen

²⁵ Het gedeelte van de federale ontvangsten waarvan geen horizontale verdeelsleutel bestaat, wordt op basis van de bevolkingsaandelen aan de Gewesten toegewezen.

Tabel 13: Fiscale stromen aan de ontvangstenzijde sociale zekerheid (in euro)

| | Gemiddelde ontvangsten per capita | Fiscale stromen |
|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Rijk | 4025,14 | 0 |
| Vlaanderen | 4355,06 | 1.999.632.488 |
| Wallonië | 3526,85 | -1.696.641.282 |
| Brussels Hoofdstedelijk Gewest | 3725,97 | -302.991.207 |

Bron: eigen berekeningen

Om dubbeltellingen te vermijden, hebben we alleen naar de eigen ontvangsten van de sociale zekerheid gekeken, niet de dotaties vanwege de federale overheid.

De fiscale stromen aan de uitgavenzijde worden bepaald op basis van het verschil tussen de per capita uitgaven in het Rijk en de per capita uitgaven in de regio, vermenigvuldigd met het bevolkingsaantal in de regio.

Tabel 14: Per capita uitgaven voor weerhouden uitgaven in federale begroting (in euro)

| | Overheidsinvesteringen | Overheidspensioenen | Sociale uitkeringen in geld | Dienstencheques |
|------|------------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------|
| Rijk | 507,48 | 707,98 | 336,24 | 22,82 |
| V | 506,26 | 707,48 | 286,59 | 26,75 |
| W | 362,12 | 732,07 | 397,35 | 16,92 |
| BH G | 1003,48 | 629,95 | 427,90 | 19,12 |

Bron: eigen berekeningen

In Wallonie liggen voor de per capita overheidsinvesteringen onder het Rijksgemiddelde. Dat positief verschil, vermenigvuldigd met het

bevolkingsaantal in Wallonië, geeft de uitgaande fiscale stroom op het gebied van overheidsinvesteringen. Tabel 15 geeft de resultaten voor alle weerhouden uitgaven in de federale begroting.

Tabel 15: Fiscale stromen voor weerhouden uitgaven in federale begroting (in euro)

| | Overheids investeringen | Overheids pensioenen | Sociale uitkeringen in geld | Dienstencheques | Totaal |
|-----|-------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------|-------------|
| V | 7.469.356 | 3.001.733 | 300.906.103 | -23.810.924 | 287.566.268 |
| W | 494.246.420 | 82.022.890 | 208.073.256 | 20.070.612 | 224.220.885 |
| BHG | -501.715.776 | 79.021.157 | -92.832.847 | 3.740.312 | 511.787.152 |

Bron: eigen berekeningen

Net zo kunnen we op basis van de per capita uitgaven in de sociale zekerheid en gezondheidszorg de intergewestelijke fiscale stromen in de sociale zekerheid en gezondheidszorg berekenen.

Tabel 16: Per capita uitgaven in sociale zekerheid, gezondheidszorg en financiering Gemeenschappen en Gewesten

| | Sociale zekerheid | Riz | G&G |
|------|-------------------|---------|---------|
| Rijk | 3512,52 | 1601,36 | 1320,42 |
| V | 3429,91 | 1601,36 | 1184,89 |
| W | 3688,30 | 1618,79 | 1526,86 |
| BHG | 3415,99 | 1542,77 | 1437,38 |

Bron: eigen berekeningen

Tabel 17: Fiscale stromen in socialezekerheidsuitgaven, gezondheidszorg en financiering Gemeenschappen en Gewesten (in euro)

| | Sociale zekerheid | Riz | G&G | Totaal |
|-----|-------------------|-------------|--------------|---------------|
| V | 500.742.506 | 20.726 | 821.385.593 | 1.322.148.825 |
| W | -598.510.242 | -59.356.891 | -702.927.780 | - |
| BHG | 97.767.736 | 59.336.166 | -118.457.812 | 38.646.089 |

Bron: eigen berekeningen

Tabel 18 vat de resultaten samen. In Vlaanderen is er een uitgaande fiscale stroom in 2005 van 6039 miljoen euro. Hiervan gaat 5653 miljoen euro naar Wallonië en 386 miljoen euro naar Brussel.

Tabel 18: Samenvattende resultaten: NBB methode toegepast op Abafim uitgaven (in miljoen euro)

| | V | W | BHG |
|----------------------|-------------|--------------|-------------|
| Overheidsontvangsten | 4429 | -4517 | 87 |
| Overheidsuitgaven | 1610 | -1137 | -473 |
| Totaal | 6039 | -5653 | -386 |

Bron: eigen berekeningen

8. Besluit

Het berekenen van intergewestelijke fiscale stromen is een complexe aangelegenheid. Er zijn niet alleen statistische problemen maar ook verschillen in methodologie die de resultaten mee bepalen.

De Abafim studie berekent de intergewestelijke fiscale stromen in deelboekhoudingen van Entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid). De fiscale stromen worden er bepaald door een samenspel van bijdragen en uitkeringen. Maar de Abafim studie wijst niet alle inkomsten van de federale overheid aan de Gewesten toe. De resultaten zijn vertekend zodra de verdeling tussen de regio's van de niet weerhouden federale ontvangsten niet op basis van

het juste retour principe gebeurt. De NBB studie daarentegen wijst quasi alle ontvangsten van Entiteit I toe aan de regio's terwijl het aantal in ogeschouw genomen uitgavencategorieën beperkt is. De resultaten van de NBB benadering zijn vertekend zodra de niet opgenomen overheidsuitgaven niet in gelijke mate per capita over de drie Gewesten verdeeld zijn. Die vertekening kan de fiscale stromen in beide richtingen beïnvloeden. De eventuele fiscale stromen met betrekking tot de niet weerhouden uitgaven zorgen er voor dat de resultaten van de NBB studie in theorie zowel een boven- dan wel ondergrens kunnen zijn. Uit de empirie blijkt dat de resultaten van de NBB studie een ondergrens zijn voor de fiscale stroom vanuit Vlaanderen maar een bovengrens voor de fiscale stroom uit Brussel en uit Wallonië. Door bijkomende uitgavencategorieën in de analyse te betrekken, neemt de fiscale stroom vanuit Vlaanderen toe maar neemt die vanuit Brussel en naar Wallonië af. Een zo globaal mogelijke benadering, zowel aan de inkomsten- als de uitgavenzijde, lijkt dan ook aangewezen voor een studie van de intergewestelijke fiscale stromen.

Bibliografie

WHISLADE J., D. YUIL, S. TAYLOR, L. DAVEZIES, B.H. NICOT en R. PRUD'HOMME (1996), Economic and social cohesion in the European union : the impact of member states' own policies, Final report to the European Commission (DG XVI).

Appendix: gebruikte data voor afleiden van de kost van overheidsmiddelen

Tabel A1: gebruikte demografische cijfers: gewogen gemiddelde van 2005 en 2006

| | 2005 | 2006 |
|------------------------------|------------|-----------|
| Duitstalige Gemeenschap (DG) | 72.512 | 73.119 |
| BHG | 1.006.749 | 1.018.804 |
| Vlaanderen | 6.043.161 | 6.078.600 |
| Wallonië (exclusief DG) | 3.323.430 | 3.340.859 |
| Rijk | 10.445.852 | 10511382 |

Bron: NIS

Tabel A2: ontvangsten federale overheid (in miljoenen euro)

| 2005 | |
|-----------------------|----------|
| personenbelasting | 35663,5 |
| vennootschapbelasting | 10624,1 |
| andere | 19363 |
| accijnzen | 3445,297 |
| BTW en registratie | 14822,26 |
| Totaal | 83918,1 |

Tabel A3: ontvangsten sociale zekerheid (in miljoenen euro)

2005

| | |
|---|---------|
| directe belastingen gezinnen | 824,6 |
| directe belastingen vennootschappen | 229,3 |
| indirecte belastingen | 1242,1 |
| socialezekerheidsbijdragen | 39500,1 |
| alternatieve financiering ²⁶ | 9222,7 |
| staatstoelage | 6865 |
| rest | 381,8 |
| Totaal | 58265,6 |

Tabel A4: Gewestelijk aandeel in de personenbelasting

| | Aandeel V | Aandeel W | Aandeel BHG |
|----------------------------------|-----------|-----------|-------------|
| Aanslagjaar 2006, inkomsten 2005 | 63,31% | 28,25% | 8,44% |

Bron: Fod Financiën

²⁶ De voorlopige rekeningen van 2005 geven als alternatieve financiering en staatstoelage respectievelijk 9264,383 en 6440,886 miljoen euro (bron: Vademecum Sociale Zekerheid, Fod Sociale Zaken).

Tabel A5: Gewestelijk aandeel in de vennootschapbelasting (2005)

| | Aandeel V | Aandeel W | Aandeel BHG |
|--|-----------|-----------|-------------|
| woonplaatsprincipe (op basis van maatschappelijke zetel) | 53,49% | 13,48% | 33,03% |
| volgens aandeel in bruto toegevoegde waarde | 57,35% | 23,46% | 19,19% |

Bron: Fod Financiën, eigen berekeningen

De verdeling van de vennootschapbelasting gebeurt hier op basis van de maatschappelijke zetel. Dat leidt tot een relatieve overschatting van het aandeel wanneer een regio relatief veel maatschappelijke zetels heeft, zoals het geval is met Brussel. Een deel van de vennootschapbelasting wordt immers in andere regio's gegenereerd maar wordt op basis van de maatschappelijke zetel toegewezen aan Brussel.

Tabel A6: Gewestelijk aandeel in de indirecte belastingen

| | Vlaams Gewest | Waals Gewest | Brussels Hoofdstedelijk Gewest |
|--|---------------|--------------|--------------------------------|
| BTW | 61,25% | 29,94% | 8,81% |
| Accijnzen | 58,60% | 33,40% | 8,00% |
| Indirecte belastingen (gewogen BTW en accijnzen) | 60,75% | 30,59% | 8,65% |

Bron: NBB

Tabel A7: Gewestelijk aandeel in de socialezekerheidsbijdragen (huishoudens) volgens woonplaats

| | Aandeel V | Aandeel W | Aandeel BHG |
|------|-----------|-----------|-------------|
| 2005 | 62,7% | 28,4% | 8,9% |

Bron: Regionale rekeningen, NBB

