

## **SPOOR A2: TOEKOMSTSCENARIO'S VOOR DE VLAAMSE BEGROTING EN FISCALITEIT**

### ***De Bijzondere Financieringswet en de staatshervorming van 2001: feiten en cijfers***

Resultaten van het kwalitatief onderzoek

**Koen Algoed  
Dirk Heremans**

KUL  
Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen  
**februari 2008**

## Inleiding

De staatshervormingen van 1970, 1980, 1989, 1993 en 2001 hebben de Belgische staat grondig vertimmerd. Van een unitaire staat zijn we geëvolueerd naar een staat van gefedereerde entiteiten. De Gemeenschappen en Gewesten beschikken over ruime uitgavenbevoegdheden terwijl de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten wordt geregeld door de zogenaamde Bijzondere Financieringswet<sup>1</sup> van 16 januari 1989, geamendeerd door de staatshervormingen van 1993 (bijzondere wet van 16 juli 1993) en 2001 (bijzondere wet van 13 juli 2001).

Deze bijdrage beschrijft de financiering van de gefedereerde entiteiten in België. Afdeling 2 en afdeling 3 beschrijven respectievelijk de financiering van de Gewesten en die van de Gemeenschappen. Afdeling 4 illustreert de concrete werking van de Bijzondere Financieringswet voor het jaar 2006.

## 2. Financiering van de Gewesten

Behalve specifieke dotaties van de federale overheid (zie punt iv) en eigen inkomsten (zie punt v) kunnen Gewesten hun uitgaven financieren met middelen op basis van de Bijzondere Financieringswet. De middelen waarover de Gewesten beschikken op basis van de Bijzondere Financieringswet, zijn samengesteld uit i) gewestelijke belastingen, ii) samengevoegde belastingen, iii) toegewezen belastingen en dotaties.

### *i. Eigen belastingen*

Elk Gewest is volledig bevoegd om twaalf soorten belastingen te heffen op zijn grondgebied, die te wijzigen of zelfs af te schaffen. Die twaalf belastingen zijn respectievelijk:

1. de belasting op de spelen en weddenschappen
2. de belasting op de automatische ontspanningstoestellen
3. de openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken
4. het successierecht van rijksinwoners en het recht van overgang bij overlijden van niet-rijksinwoners
5. de onroerende voorheffing
6. het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen met uitsluiting van de overdrachten die het gevolg zijn van een inbreng in een vennootschap behalve voor zover het een inbreng betreft door een natuurlijk persoon van een woning in een Belgische vennootschap

---

<sup>1</sup> Uitzondering hierop is de Duitstalige Gemeenschap waarvan het institutioneel en financieel kader sinds de eerste staatshervorming via een gewone wet wordt geregeld.

7. het registratierecht op: a) de vestiging van een hypotheek op een in België gelegen onroerend goed; b) de gedeeltelijke of gehele verdelingen van in België gelegen onroerende goederen, de afstanden onder bezwarende titel, onder medeëigenaars, van onverdeelde delen in soortgelijke goederen, en de omzettingen bedoeld in de artikelen 745quater en 745quinquies van het Burgerlijk Wetboek, zelfs indien er geen onverdeeltheid is
8. het registratierecht op de schenkingen onder de levenden van roerende of onroerende goederen
9. het kijk- en luistergeld
10. de verkeersbelasting op de autovoertuigen
11. de belasting op de inverkeerstelling
12. het eurovignet.

Tabel 1 geeft een overzicht van in welke mate en voor welke belastingen de Gewesten over fiscale autonomie beschikten voor de staatshervorming van 2001 (de zogenaamde Lambermont staatshervorming). Fiscale autonomie heeft betrekking op de verantwoordelijkheid voor het bepalen van de belastbare basis, de belastingvoet, eventuele vrijstellingen en het genot van de opbrengsten.

Tabel 1: Regionale belastingbevoegdheden vóór staatshervorming van 2001

<b>Regionale belastingen</b>	<b>Belastbare basis</b>	<b>Belastingvoet</b>	<b>Vrijstelling</b>	<b>Inkomsten</b>
De belasting op de spelen en weddenschappen	Gewest	Gewest	Gewest	100% Gewest
De belasting op de automatische ontspanningstoestellen	Gewest	Gewest	Gewest	100% Gewest
De openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken	Gewest	Gewest	Gewest	100% Gewest
Successierechten	Federaal	Gewest	Gewest	100% Gewest
Kijk- en luistergeld	Federaal	Federaal	Federaal	73,321% Gemeenschap
De onroerende voorheffing	Federaal	Gewest	Gewest	100% Gewest
Registratierechten op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen	Federaal	Federaal	Federaal	59% Federaal, 41% Gewest
Registratierechten op hypotheek	Federaal	Federaal	Federaal	100% Federaal
Registratierechten op de schenkingen onder	Federaal	Federaal	Federaal	100% Federaal

de levenden van roerende of onroerende goederen				
De verkeersbelasting op de autovoertuigen	Federaal	Federaal	Federaal	100% Federaal
De belasting op de inverkeerstelling	Federaal	Federaal	Federaal	100% Federaal
Het Eurovignet	Federaal	Federaal	Federaal	100% Federaal

Bron: Van der Stichele, G. en M. Verdonck, 2001

Uit Tabel 1 blijkt dat vóór 2002 bepaalde belastingen gedeeltelijk onder de gewestelijke bevoegdheid vielen alsook dat de opbrengsten (geheel of gedeeltelijk) naar de Gewesten werden overgeheveld. Vanaf 2002 zijn zowel de opbrengst als de bevoegdheden van die belastingen volledig naar de Gewesten overgeheveld. Bovendien zijn met ingang van 2002 bepaalde belastingen, waarvan zowel de opbrengst als de bevoegdheden voorheen volledig federaal waren, ook *integraal* naar de Gewesten overgedragen.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er een aantal grenzen zijn gesteld aan de autonomie van de Gewesten inzake de gewestelijke en aanverwante belastingen. Zo moeten ter vermijding van fiscale migratie en delokalisatie en van ongezonde belastingconcurrentie "indien nodig begeleidende maatregelen worden uitgewerkt". Ten aanzien van de belasting op de inverkeerstelling en de verkeersbelasting is zelfs een verplicht samenwerkingsakkoord opgelegd aan de Gewesten. Een differentiatie tussen de Gewesten met betrekking tot die belasting is dus slechts mogelijk voor zover alle Gewesten hiermee instemmen.

Bij de verruiming van de fiscale autonomie in 2001 werd gestreefd naar budgettaire neutraliteit voor alle betrokken overheden<sup>2</sup>. Om dat te bewerkstelligen, vond de notie "negatieve term" ingang. De vaststelling en de jaarlijkse evolutie van de negatieve term wordt geregeld door artikel 33bis van de bijzondere financieringswet. De negatieve term komt neer op een aftrek op of vermindering van het aan de Gewesten toegewezen gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting (zie verder). De bijkomende overdracht van de opbrengst van de gewestelijke belastingen ingevolge de uitbreiding van de fiscale autonomie wordt dus gecompenseerd. Volgende belastingen maken deel uit van de negatieve term:

- 1) het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van in België gelegen onroerende goederen a rato van 58,592% (wat neerkomt op het tot en met begrotingsjaar 2001 niet-toegewezen gedeelte van de opbrengst) ;
- 2) het registratierecht op de vestiging van een hypotheek op een in België gelegen onroerend goed ;
- 3) het registratierecht op de gedeeltelijke of gehele verdeling van in België gelegen onroerende goederen, de afstanden onder bezwarende titel, onder medeëigenaars, van onverdeelde delen in soortgelijke goederen, en de omzettingen bedoeld in de artikelen 745quater en 745quinquies van het Burgerlijk Wetboek, zelfs indien er geen onverdeeldheid is ;

<sup>2</sup> Op langere termijn is die operatie wellicht niet budgettair neutraal voor de federale overheid vermits de negatieve term maar voor 0,91% aan de groei van het BBP werd gekoppeld. Op basis van Vladymo wordt de meerkost voor de federale overheid geraamd op X% van het BBP in 2020.

- 4) het registratierecht op de schenkingen onder de levenden van roerende en onroerende goederen ;
- 5) de verkeersbelasting op de autovoertuigen ;
- 6) de belasting op de inverkeerstelling ;
- 7) het eurovignet ;
- 8) de interesten en fiscale boeten in de mate dat die tot en met het begrotingsjaar 2001 nog niet aan de Gewesten werden toegewezen ;
- 9) het kijk- en luistergeld

Om de negatieve term concreet te berekenen, is telkens het gemiddelde genomen van hogergenoemde belastingen over de begrotingsjaren 1999–2001, waarbij die jaarlijkse ontvangsten zijn uitgedrukt in prijzen van 2002.

De zogenaamde basisbedragen van de negatieve term (zie Tabel 2) worden met ingang van het begrotingsjaar 2003 jaarlijks aangepast aan de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen, alsook aan 91% van de reële groei van het bruto nationaal inkomen (behalve voor wat het gedeelte van de negatieve term betreft dat betrekking heeft op het kijk- en luistergeld want dat gedeelte wordt enkel jaarlijks geïndexeerd). Het Lambertmont-akkoord heeft immers het kijk- en luistergeld (KLG) als gemeenschapsbelasting afgeschaft en omgevormd tot een gewestelijke belasting. Als compensatie voor de afschaffing krijgen de drie Gemeenschappen een nieuwe dotatie<sup>3</sup> die aan de prijsindex gekoppeld is. Naar analogie met de jaarlijkse aanpassing van die dotatie in functie van de procentuele verandering van het gemiddelde indexcijfer van de consumptieprijzen, wordt het ermee overeenstemmend gedeelte van de negatieve term ook jaarlijks geïndexeerd.

Tabel 2: Basisbedragen negatieve term in € (prijzen 2002)

	VG	WG	BHG
Negatieve term exclusief KLG	1.666.703.311	679.340.115	352.770.188,1
Negatieve term KLG	446.628.373,1	215.381.490,8	53.611.632,97

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

## *ii. Samengevoegde belastingen*

We spreken van een samengevoegde belasting ('pick a back tax') wanneer lagere overheden bevoegd zijn om een opcentiem te heffen op een belasting geheven door de federale overheid. Die supplementaire aanslagvoet wordt –eventueel binnen minimum- en maximumgrenzen- autonoom door de lagere overheid vastgesteld. De federale overheid is verantwoordelijk voor het bepalen van de belastbare basis.

Samengevoegde belastingen zijn bij ons een belangrijke bron voor de financiering van de steden en gemeenten via de zogenaamde opcentiemen. Ook de Gewesten kunnen sinds 2002 binnen een bepaalde marge in de personenbelasting algemene forfaitaire dan wel procentuele op- en afcentiemen toepassen of algemene belastingaftrekken invoeren. Die marge is beperkt tot 6,75% van de federaal geïnde personenbelasting. Bovendien mag de progressiviteitsschaal alleszins niet worden verminderd en mag geen "deloyale fiscale concurrentie" optreden.

<sup>3</sup> 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.

Vlaanderen maakt sinds kort op een bescheiden wijze gebruik van die bevoegdheid. Vanaf 2007 (inkomsten 2007, aanslagjaar 2008) krijgen de inwoners van het Vlaamse Gewest wiens belastbaar inkomen minstens 6.925,00 euro en maximum 24.530,00 euro bedraagt op jaarbasis<sup>4</sup>, een forfaitaire vermindering in de personenbelasting (de zogenaamde Vlaamse jobkorting) van 125 euro.

### iii. Toegewezen belastingen

De Gewesten hebben jaarlijks recht op een bepaald bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. Dat bedrag is historisch bepaald en wordt jaarlijks gekoppeld aan de evolutie van de prijsindex en de economische groei<sup>5</sup>.

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)<sup>6</sup>. 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. De horizontale verdeelsleutel voor begrotingsjaar  $t$  wordt bepaald door de resultaten van het aanslagjaar  $t-1$  (inkomsten  $t-2$ ).

In het kielzog van (of als smeerolie voor) 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 inwoner<sup>7</sup> maal het aantal inwoners maal de afwijking in procentpunten (van de gemiddelde opbrengst in het Gewest ten opzichte van het nationaal gemiddelde)<sup>8</sup>.

We voeren volgende notatie in:

$PB_t^i$  = de opbrengst van de personenbelasting in gewest  $i$  in jaar  $t$  ;  $PB_t$  = de opbrengst van de personenbelasting in het Rijk in jaar  $t$

---

<sup>4</sup> In 2008 gaat het inkomensplafond met 250 euro omhoog terwijl de jobkorting 200 euro wordt. In 2009 vallen alle inkomensdrempels weg. Wie geen belastingen betaalt, of minder dan de korting waarop hij/zij recht heeft, krijgt het verschil niet teruggestort. Die korting wordt dus enkel toegekend aan personen die hun officiële woonplaats (domicilie) in het Vlaams Gewest hebben en geldt voor alle werknemers (zowel van de private als van de openbare sector) die aan de gestelde voorwaarden voldoen. De korting wordt niet toegekend op basis van vervangingsinkomsten.

<sup>5</sup> Op de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting van 1 juni 2005 werd besloten om met ingang van het begrotingsjaar 2006 het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) als parameter voor de economische groei te vervangen door het Bruto Binnenlands Product (BBP) in de berekening van de aan de Gemeenschappen en de Gewesten toegewezen middelen en dotaties ten laste van de federale begroting. De Bijzondere Financieringswet spreekt evenwel nog altijd van een koppeling aan het BNI.

<sup>6</sup> Om concreet 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. De opbrengsten van de personenbelastingen van de Duitstalige Gemeenschap worden niet verrekend. <sup>7</sup>Dat bedraagt 11,6 euro, in prijzen van 1988, te indexeren vanaf het begrotingsjaar 1989.

<sup>8</sup> Concreet wordt in de lente van het jaar  $t$  bij de begrotingscontrole de solidariteitsbijdrage voor het jaar  $t-1$  herberekend en volgt dan de definitieve afrekening. Op dat moment is de inflatie gekend voor het jaar  $t-1$  met het oog op de volledige inflatiecorrectie van het basisbedrag per inwoner terwijl het inwonersaantal op 1 januari van het jaar  $t-2$  wordt gehanteerd en de opbrengst uit de personenbelasting voor het aanslagjaar  $t-2$  (dat is de toestand op 30 juni van het jaar  $t-1$  want cijfers voor aanslagjaar  $t-1$  zijn pas in late zomer van het jaar  $t$  bekend).

$POP_t^i$  = het aantal inwoners in gewest  $i$  in jaar  $t$

$POP_t$  = het aantal inwoners in het Rijk in jaar  $t$

$P_t$  = algemeen prijzenpeil in jaar  $t$

$BBP_t$  = het bruto binnenlands product in jaar  $t$

$\sigma_t$  = de solidariteitsbijdrage per capita in jaar  $t$

Zoals in Cattoir en Verdonck maar rekening houdend met de staathervorming van 2001, kunnen we de toegewezen belastingen voor Gewest  $i$  in jaar  $t$  zonder solidariteitsbijdrage voorstellen als:

$$D_t^i = D_t \cdot \frac{PB_t^i}{PB_t} - NT_t^i - KLG_t^i$$

terwijl voor een Gewest  $i$  in jaar  $t$  met solidariteitsbijdrage de toegewezen belasting neerkomt op:

$$\begin{aligned} D_t^i &= D_t \cdot \frac{PB_t^i}{PB_t} - NT_t^i - KLG_t^i + \sigma_t \cdot \left[ 1 - \frac{PB_t^i / POP_t^i}{PB_t / POP_t} \right] \cdot 100 \cdot POP_t^i \\ &= \sigma_t \cdot 100 \cdot POP_t^i + \left[ D_t - \sigma_t \cdot 100 \cdot POP_t \right] \cdot \frac{PB_t^i}{PB_t} - NT_t^i - KLG_t^i \end{aligned}$$

waarbij

$$\begin{aligned} D_t &= \left( 1 + \frac{P_t - P_{t-1}}{P_{t-1}} \right) \cdot \left( 1 + \frac{BBP_t - BBP_{t-1}}{BBP_{t-1}} \right) \cdot D_{t-1} \\ &\equiv (1 + \pi_t) \cdot (1 + \gamma_t) \cdot D_{t-1} \end{aligned}$$

$$NT_t^i = NT_{t-1}^i \cdot (1 + \pi_t) \cdot (1 + 0,91\gamma_t)$$

$$KLG_t^i = KLG_{t-1}^i \cdot (1 + \pi_t)$$

$$\sigma_t = 11,6 \cdot \prod_{\xi=1989}^t (1 + \pi_\xi)$$

Net zoals de negatieve term,  $NT_0^i$ , en het kijk en luistergeld,  $KLG_0^i$ , is de basisdotatie,  $D_0$ , een historisch bepaald vast bedrag. Meer bepaald gaat men vanaf 2000 –het zogenaamde definitieve stelsel voor de toewijzing van de middelen aan de Gewesten afkomstig van de opbrengst van de personenbelasting- elk jaar uit van de aan het Gewest in het vorig begrotingsjaar toegekende bedrag, exclusief de eventuele solidariteitstussenkomst en de negatieve term. Dat bedrag wordt vervolgens aangepast aan de verandering van het algemeen prijzenpeil en de reële groei van het BBP van het begrotingsjaar in kwestie. Die geïndexeerde bedragen per Gewest worden samengeteld en uitgedrukt als een percentage (tot 5 cijfers na de komma) van de totale ontvangsten inzake personenbelasting. Dat percentage wordt vervolgens toegepast op de ontvangsten uit de personenbelasting die in het

Gewest gelokaliseerd zijn en geeft aldus het bedrag uit de personenbelasting waarop het Gewest in dat begrotingsjaar recht heeft.

Merk ook op dat vanaf 2000 het verschil (positief of negatief) in solidariteitsbijdragen ten opzichte van de bedragen in 1999 ten laste komt van de federale overheid. In de overgangperiode 1989-1999 werd de nationale solidariteitstussenkomst door de Gewesten volledig onderling ten laste genomen (de globale toelage uit de personenbelasting werd hiermee ingekort).

Soms spreekt men hier van een gedeelde personenbelasting. In de praktijk komen we toch dicht bij een loutere dotatie toegewezen uit de federale middelen aan de Gewesten. Want het aandeel van de Gewesten is niet formeel vastgelegd. Men is vertrokken van een bepaald basisbedrag dat vervolgens gekoppeld is aan de evolutie van de prijsindex en de reële groei van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI)<sup>9</sup>. Er is dus geen sprake van een vastgelegde verticale verdeelsleutel tussen het federale en het gewestelijke niveau. Zo een vaste verdeelsleutel is ook voor de Oeso een noodzakelijke voorwaarde om van gedeelde belastingen te kunnen spreken. Meer bepaald stelt de Oeso een duidelijke set van (cumulatieve) criteria<sup>10</sup> voor om dotaties duidelijk te kunnen onderscheiden van gedeelde belastingen. Want nu hanteren sommige landen of de diverse overheden binnen een land andere definities van dotaties en gedeelde belastingen waardoor de data met betrekking tot fiscale autonomie niet coherent zijn<sup>11</sup>.

De ontwikkeling van deze gewestmiddelen kent dus een eigen dynamiek die afwijkt van de evolutie van de federale opbrengsten. Want de Gewesten profiteren enerzijds niet van de progressiviteit in de opbrengsten van de personenbelasting. Anderzijds ondervinden ze, in tegenstelling tot de steden en gemeenten, ook geen nadelige invloed op hun inkomsten van verlagingen in de federale aanslagvoeten. Wel wordt het totale bedrag tussen de Gewesten verdeeld volgens de opbrengsten van de personenbelasting in de onderscheiden Gewesten (de relatieve belastingopbrengsten bepalen de horizontale verdeelsleutel). Grotere belastingopbrengsten in de eigen regio hebben dus een positief effect op het aandeel in het te verdelen bedrag. Het is wellicht de horizontale verdeelsleutel die aanleiding geeft tot het gebruik door sommigen van de term gedeelde personenbelasting.

---

<sup>9</sup> Vanaf 2006 is de koppeling aan het BBP.

<sup>10</sup> De vier criteria zijn 1) bestedingsvrijheid voor subcentrale overheden van toegewezen middelen ; indien geoormerkt, kan er geen sprake zijn van gedeelde belastingen 2) zijn de inkomsten voor de subnationale overheid een bepaalde proportie van de totale opbrengsten van de gedeelde belastingen? In afwezigheid van zo een verticale verdeelsleutel of wanneer het inkomensrisico voor de subnationale overheden wordt afgedekt, moeten we spreken van een dotatie 3) ligt de verticale verdeelsleutel vast want niet te veranderen in loop van het budgettaire jaar ; indien de verticale verdeelsleutel wel kan worden gewijzigd in loop van budgettaire jaar, kan er geen sprake zijn van gedeelde belastingen maar wel van dotatie 4) is de horizontale verdeelsleutel afhankelijk van de plaats van voortbrenging of afhankelijk van het aantal inwoners, werknemers of van de belastingcapaciteit van de subcentrale overheid, dan is er sprake van gedeelde belastingen; indien de horizontale verdeelsleutel andere indicatoren bevat dan belastingopbrengst, bevolking, aantal werknemers of belastingcapaciteit, moeten we van een dotatie spreken.

<sup>11</sup> 'Such lack of clarity jeopardizes the coherence of SCG revenue statistics, reduces strength and utility of fiscal design analysis and impairs the comparability of true fiscal autonomy' (Oeso, 2006)



#### iv. Andere dotaties

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 (die niet is opgenomen in de BFW) bleef ongewijzigd: Vlaanderen 53,04 %, Wallonië 38,14 % en Brussel 8,02 %.

De Gewesten krijgen *bijkomende middelen in gevolge de overheveling van nieuwe bevoegdheden*<sup>12</sup>. 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 in functie van een feitelijk behoeftencriterium dat weinig met financieel-fiscale verantwoordelijkheid te maken heeft.

De horizontale verdeelsleutel voor de bijkomende middelen met betrekking tot de provincie- en gemeentewet is een samengestelde verdeelsleutel. Concreet wordt het relatief aandeel berekend dat elk Gewest van toegewezen middelen uit personenbelasting (exclusief negatieve term), eventuele solidariteitsbijdrage, trekkingsrechten voor werklozen en middelen overgedragen bevoegdheden (landbouw, landbouw&visserij, wetenschappelijk onderzoek landbouw en buitenlandse handel) in het totaal van de aan de Gewesten toegewezen middelen uit personenbelasting (exclusief negatieve term), solidariteitsbijdragen, trekkingsrechten voor werklozen en middelen overgedragen bevoegdheden (landbouw, landbouw&visserij, wetenschappelijk onderzoek landbouw en buitenlandse handel).

Tabel 3: Horizontale verdeelsleutels bijkomende middelen overgedragen bevoegdheden

	VG	WG	BHG
landbouw (1993)	61,96%	38,04%	
landbouw & zeevisserij (2002)	60,38%	37,06%	2,56%
wetenschappelijk onderzoek landbouw (2002)	52,65%	47,35%	
buitenlandse handel (2002)	63,60%	27,66%	8,74%
provincie- en gemeentewet (2002)	variabel	variabel	variabel

Bron: Bijzondere Financieringswet

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten slotte krijgt *begrotingskredieten als compensatie voor de dode hand*<sup>13</sup> en voor *investeringen* (oa. in het kader van Beliris).

<sup>12</sup> 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.

#### *v. Andere financieringsmiddelen*

Behalve de in de BFW opgesomde financiële middelen beschikken de Gewesten nog over andere financieringsmiddelen. Er zijn vooreerst de eigen niet-fiscale ontvangsten van de Gewesten die verbonden zijn aan de uitoefening van de aan de Gewesten toegekende bevoegdheden. Die ontvangsten zijn zeer verscheiden: inkomsten uit de exploitatie van bossen, jacht- en visvergunningen, interesten en dividenden uit beleggingen, huurgelden, loodsgelden, etc. . De schenkingen en legaten die Gewesten ontvangen, worden tot de niet-fiscale ontvangsten gerekend. Vervolgens kan de financiering van de Gewesten ook met de opbrengst van leningen gebeuren (art 1 van de BFW).

Ten slotte beschikken de Gewesten over de in de Grondwet ingeschreven algemene bevoegdheid tot het heffen van belastingen (artikel 170, § 2 van de Grondwet)<sup>14</sup>.

### **3. Financiering van de Gemeenschappen**

De middelen waarover de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap beschikken op basis van de Bijzondere Financieringswet, kunnen als volgt worden onderscheiden: i) een dotatie uit de personenbelasting, ii) een dotatie uit de BTW en iii) aanvullende dotaties.

De Duitstalige Gemeenschap daarentegen wordt hoofdzakelijk gefinancierd via een dotatie ten laste van de algemene uitgavenbegroting. Vóór 2002 kreeg de Duitstalige Gemeenschap zoals de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap de netto-opbrengst van het kijk- en luistergeld. Met de regionalisering van het kijk- en luistergeld sinds 2002 krijgt ook de Duitstalige Gemeenschap een compenserende dotatie die vooraf wordt genomen op de federale opbrengsten van de personenbelasting. Dat is de uitzondering op de regel dat de financiering van de Duitstalige Gemeenschap niet wordt geregeld door de Bijzondere Financieringswet.

#### *i. Dotatie uit personenbelasting*

De Franstalige en Vlaamse Gemeenschap hebben recht op een bepaald bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. Het basisbedrag is gekoppeld aan de evolutie van de gezondheidsprijsindex en voor 100%<sup>15</sup> aan de reële groei van het BNI<sup>16</sup>.

Formeel hebben we

---

<sup>13</sup> Internationale instellingen in Brussel zijn vrijgesteld van onroerende voorheffing en de overheden lopen aldus de opcentiemen op de onroerende voorheffing mis.

<sup>14</sup> Maar enigszins aan banden gelegd door het 'non bis in idem' principe: het staat de Gewesten/Gemeenschappen vrij om een willekeurige belasting in te voeren in zoverre die nog niet op federaal vlak bestaat of de federale overheid niet van plan is een dergelijke belasting in te voeren.

<sup>15</sup> Die koppeling is geleidelijk ingevoerd. Zo bedroeg de koppeling 10% in 1994, in 1995 15%, in 1996 20%, in 1997 70%, in 1998 75%, 97,5% in 1999 %.

<sup>16</sup> Vanaf 2006 is de koppeling aan het BBP.

$D_t^{PB} = D_{t-1}^{PB} \cdot (1 + \pi_t) \cdot (1 + \gamma_t)$  waarbij de basisdotatie,  $D_0^{PB}$ , een historisch bepaald vast bedrag is.

De horizontale verdeling van die dotatie gebeurt op basis van de relatieve opbrengst van de personenbelasting<sup>17</sup>.

## ii. Dotatie uit BTW-ontvangsten

De Franstalige en Vlaamse Gemeenschap krijgen een vast bedrag dat uit de BTW-ontvangsten wordt gefinancierd. Dat bedrag is gekoppeld aan de evolutie van de gezondheidsprijsindex en van de nataliteit. Concreet stemt de aanpassingsfactor overeen met het maximum van de in elke Gemeenschap berekende (de)nataliteitsfactor. De (de)nataliteitscorrectie van het begrotingsjaar t wordt berekend door het aantal inwoners jonger dan 18 jaar op 30 juni van het jaar t-1 te vergelijken met het aantal min 18-jarige inwoners op 30 juni van het referentiejaar 1988 en vervolgens 80% van die evolutie te weerhouden. Het resultaat van die berekening wordt de aanpassingsfactor genoemd waarbij een aanpassingsfactor groter (kleiner) dan 1 wijst op nataliteit (denataliteit) ten opzichte van het referentiejaar.

Door de maximumwaarde te weerhouden, is de zwakste denataliteit of de sterkste nataliteit bepalend voor de wijziging van de BTW-dotatie.

Ten gevolge van het Lambermont-akkoord in 2001 wordt in de periode 2002-2011 jaarlijks een bepaald bedrag toegevoegd aan het geïndexeerde basisbedrag van het voorbije jaar (zie Tabel 4). Die bijkomende middelen worden jaarlijks gecumuleerd, geïndexeerd (met de algemene prijsindex) en gecorrigeerd voor eventuele (de)nataliteit<sup>18</sup> vanaf het begrotingsjaar volgend op de toekenning. Het bedrag van de bijkomende middelen in een bepaald jaar is niet onderhevig aan een eventuele (de)nataliteitscorrectie.

Tabel 4: Bijkomende forfaitaire Lambermontmiddelen (in €)

2002	198.314.819,82
2003	148.736.114,86
2004	148.736.114,86
2005	371.840.287,16
2006	123.946.762,39
2007	24.789.352,48
2008	24.789.352,48
2009	24.789.352,48
2010	24.789.352,48
2011	24.789.352,48

Bron: Bijzondere Financieringswet

<sup>17</sup> Meer bepaald wordt het basisbedrag uitgedrukt als een percentage van de som van de personenbelasting van Vlaanderen, Wallonië (exclusief Duitstalige Gemeenschap) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (tot op 5 decimalen). Het aldus bekomen percentage wordt toegepast op de opbrengst van de personenbelasting per deelgebied. 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.

<sup>18</sup> Sinds 2001 wordt er een positieve nataliteitsevolutie vastgesteld in de Franstalige Gemeenschap.

Vanaf 2007 wordt de totale enveloppe BTW-middelen van de Gemeenschappen, dat is de basisdotatie vermeerderd met de extra bedragen vanaf 2002, geïndexeerd met 91% van de reële groei van het BBP.

Formeel kunnen we de finale BTW-dotatie in jaar  $t$  voorstellen als:

$$D_t^{BTW,f} = D_t^{BTW} \cdot \lambda_t + D_t^{LM,f}$$

waarbij

$\lambda_t$  = nataliteitscorrectie in jaar  $t$

$D_t^{BTW} = D_t^{BTW,b} \cdot (1 + 0,91 \cdot \kappa_t \cdot \gamma_t)$  met  $\kappa_t = 1$  vanaf  $t=2007$ ,  $\kappa_t = 0$  in de periode tot en met 2006

$$D_t^{BTW,b} = D_{t-1}^{BTW,b} \cdot (1 + \pi_t)$$

Bemerk dat de basisdotatie,  $D_0^{BTW,b}$ , een historisch bepaald vast bedrag is (meer bepaald 167,4389 + 128,9468 miljard BEF).

De bijkomende middelen als gevolg van de koppeling van BTW-dotatie aan de groeivoet van het BBP zijn in jaar  $t$  formeel gelijk aan:

$$(D_t^{BTW} - D_t^{BTW,b}) \cdot \lambda_t$$

De bijkomende forfaitaire Lambermont-middelen in jaar  $t$  zijn

$$D_t^{LM,f} = d_t + D_t^{LM} \cdot \lambda_t$$

waarbij

$d_t$  = bijkomende forfaitaire Lambermont middelen in jaar  $t$  en

$$D_t^{LM} = \sum_{\tau=2002}^{\min[t-1, 2011]} d_{\tau} \cdot \prod_{\zeta=\tau+1}^t (1 + \pi_{\zeta}) \cdot (1 + \kappa_{\zeta} \cdot 0,91 \cdot \gamma_{\zeta})$$

Zoals gezegd zijn de bijkomende forfaitaire middelen (de zogenaamde Lambermont basisbedragen) niet onderhevig zijn aan de (de)nataliteitscorrectie in het jaar waarin die worden toegekend.

De totale BTW-dotatie wordt over de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap volgens twee verdeelsleutels verdeeld.

De geïndexeerde en voor de evolutie van het aantal min 18-jarigen gecorrigeerde basis BTW-dotatie,  $D_t^{BTW,b} \cdot \lambda_t$ , wordt tussen de Franstalige en Vlaamse

Gemeenschap verdeeld op basis van de verdeelsleutel leerlingenaantallen (6-17-jarigen). De horizontale verdeelsleutel voor begrotingsjaar t wordt vastgesteld op basis van de toestand van het aantal leerlingen<sup>19</sup> voor het schooljaar t-1-schooljaar t in de periode van 15 januari tot 1 februari van het jaar t. In het najaar van begrotingsjaar t maakt het Rekenhof de definitieve cijfers bekend.

Vanaf het begrotingsjaar 2012 worden de nieuwe middelen die de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap vanaf 2002 ontvangen, inclusief de meeropbrensten die voortvloeien uit de koppeling van de BTW-middelen aan het BBP, volledig verdeeld in verhouding tot de in elke Gemeenschap gelokaliseerde 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 zwaarder doorweegt. Meer bepaald wordt in 2002 35% van de totale bijkomende middelen toegekend op basis van de in elke Gemeenschap gelokaliseerde ontvangsten inzake personenbelasting. De overige 65% wordt aan de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap 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.

### *iii. Aanvullende dotaties*

Er zijn aanvullende dotaties onder de vorm van begrotingskredieten ten gunste van de universitaire samenwerking en ter dekking van uitgaven voor buitenlandse studenten. Ook krijgen de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap sinds 2002 27,44 % van de te verdelen winst van de Nationale Loterij. De Franstalige en Vlaamse Gemeenschap 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 zoals hoger reeds vermeld de drie Gemeenschappen van de federale schatkist een dotatie als compensatie van het kijk- en luistergeld.

---

<sup>19</sup> Meer bepaald houdt de berekening (geen) rekening met

-het aantal onder de leerplicht vallende scholieren (van 6 tot en met 17 jaar) die regelmatig ingeschreven zijn in het lager en secundair onderwijs, met inbegrip van het onderwijs met beperkt leerplan, in een onderwijsinstelling die door de betrokken gemeenschap wordt ingericht of gesubsidieerd;

-de leerlingen die het voorwerp uitmaakten van concurrentiële ophalingen zijn uitgesloten in de telling;

-de jaarlijkse telling van het aantal leerlingen dient de toestand weer te geven op een datum in de periode van 15 januari tot en met 1 februari van het begrotingsjaar t.

Zo bedraagt de verdeelsleutel voor het begrotingsjaar 2006 (en gebaseerd op het aantal leerlingen in het schooljaar 2005-2006) 56,92906% voor de Vlaamse en 43,07094% voor Franstalige Gemeenschap, zoals op 4 oktober 2006 door de Algemene Vergadering van het Rekenhof goedgekeurd.

iv. *Andere financieringsmiddelen*

Naast de in de BFW opgesomde financiële middelen beschikken de Gemeenschappen nog over een aantal financieringsmiddelen. Zo beschikken Gemeenschappen over eigen niet-fiscale ontvangsten. Die zijn verbonden aan de uitoefening van de aan de Gemeenschappen toegekende bevoegdheden. Voorbeelden hiervan zijn inkomgelden in musea en interesten op beleggingen. Schenkingen en legaten die Gemeenschappen ontvangen, worden ook tot de niet-fiscale ontvangsten gerekend.

De BFW (art. 1) bepaalt ook dat de financiering van de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap ook met de opbrengst van leningen kan gebeuren.

Ten slotte beschikken de drie Gemeenschappen over de in de Grondwet ingeschreven algemene bevoegdheid tot het heffen van belastingen (artikel 170, § 2 van de Grondwet).

#### 4. De Bijzondere Financieringswet in actie

Tabellen 5 tot en met 7 geven de bedragen waarop de Gewesten respectievelijk de Gemeenschappen recht hadden op basis van de Bijzondere Financieringswet. Die bedragen worden voorafgenomen op de inkomsten van de Federale Overheid. Tabel 8 geeft de middelen waarover de Duitstalige Gemeenschap beschikte in 2006. Tabel 9 geeft bijkomende middelen voor de Gemeenschappen en Gewesten maar die bedragen zijn opgenomen in de zogenaamde Rijksmiddelenbegroting. Tabel 10 geeft de opbrengsten van de regionale belastingen.

Tabel 5: Middelen op basis van BFW voor de Gewesten, 2006 (in €)

	<b>art BFW</b>	<b>VG</b>	<b>WG</b>	<b>BHG</b>	<b>totaal</b>
Toegewezen gedeelte PB	art 33 §4	7.395.617.4 13	3.216.214. 347	1.015.805. 196	11.627.636. 956
Bijkomende middelen overgehevelde bevoegdheden	art 35 octies	122.149.277	79.885.333	3.214.782	205.249.392
◦ <i>landbouw (1993)</i>	art 35 ter	57.159.019	35.092.464	0	92.251.483
◦ <i>landbouw &amp; zeevisserij (2002)</i>	art 35 quater	25.083.808	15.39..754	1.062.508	41.544.070
◦ <i>wetenschappelijk onderzoek landbouw (2002)</i>	art 35 quinquies	24.819.617	22.321.287	0	47.140.904
◦ <i>buitenlandse handel (2002)</i>	art 35 sexies	10.958.845	4.765.795	1.505.223	17.229.862
◦ <i>provincie- en gemeentewet (2002)</i>	art 35 septies	4.127.988	2.308.034	647.051	7.083.073

Negatieve term	art 33bis	2.404.182.046	1.016.109.572	464.458.014	3.884.749.632
Nationale solidariteitstussenkomst	art 48	0	868.177.115	161.406.422	1.029.583.536
Voorafname op de PB – gewesten	art 34	5.113.584.644	3.148.167.223	715.968.385	8.977.720.252

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

Tabel 6: Middelen op basis van BFW voor de Gemeenschappen, 2006 (in €)

	art BFW	VG	FG	DG	totaal
<i>BTW toewijzingen</i>					
Toegewezen gedeelte BTW	art 39, §2 & 40, §2	6.095.674.444	4.611.816.855	0	10.707.491.299
Bijkomende middelen herfinanciering	art 40ter	646.738.805	401.086.734	0	1.047.825.539
Voorafname op de BTW - gemeenschappen	art 41	6.742.413.249	5.012.903.589	0	11.755.316.838
<i>PB toewijzingen</i>					
Toegewezen gedeelte PB	art 46/47	3.430.358.836	1.795.382.962	0	5.225.741.798
Compensatie kijk- en luistergeld	art 47bis	496.090.942	275.143.780	5.323.117	776.557.839
Voorafname op de PB - gemeenschappen		3.926.449.778	2.070.526.742	5.323.117	6.002.299.638
Voorafname BTW en PB - gemeenschappen	art 36	10.668.863.027	7.083.430.331	5.323.117	17.757.616.475

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

Tabel 7: De begrotingsmiddelen voor de Duitstalige Gemeenschap, 2006 (in miljoen euro)

	Kijk- en Luistergeld: dotatie ter compensatie	andere ontvangsten	Totaal
	5,3	162,4	167,7

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

Tabel 8: Middelen op basis van BFW voor Gemeenschapscommissies en gemeenten BHG, voorafname op personenbelasting, 2006 (in €)

	<b>art BFW</b>	<b>VGC</b>	<b>FGC</b>	<b>gem BHG</b>	<b>totaal</b>
	art 46bis BBW & art 65bis, BFW	5.743.287	22.973.150	28.716.437	57.432.875

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

Tabel 9: Begrotingskredieten, 2006 (x1000 euro)

	<b>VG</b>	<b>FG</b>	<b>DG</b>	<b>WG</b>	<b>BHG</b>
Trekkingsrechten	261.560	182.235			42.545
Compensatie Dode Hand					39.806
Overdracht agglomeratie BHG					79.649
Dotatie Buitenlandse studenten	31.267	63.954			

Bron: Fod Financiën, Studiedienst

Tabel 10: Opbrengst van de regionale belastingen, 2006 (x1000 euro)

<b>Regionale belastingen</b>	<b>VG</b>	<b>WG</b>	<b>BHG</b>
De belasting op de spelen en weddenschappen	20.924	23.368	13.113
De belasting op de automatische ontspanningstoestellen	35.538	10.546	6.367
De openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken	0	3.200	50
Successierechten	832.985	406.842	293.611
Kijk- en luistergeld	0	194.000	0
De onroerende voorheffing	73.760	25.726	16.534
Registratierechten	1.955	878	538
De verkeersbelasting op de autovoertuigen	796.574	356.757	111.388
De belasting op de inverkeerstelling	180.810	73.192	42.772
Het Eurovignet	80.314	40.023	5.410
<b>Totaal</b>	<b>2.022.860</b>	<b>1.134.532</b>	<b>489.783</b>

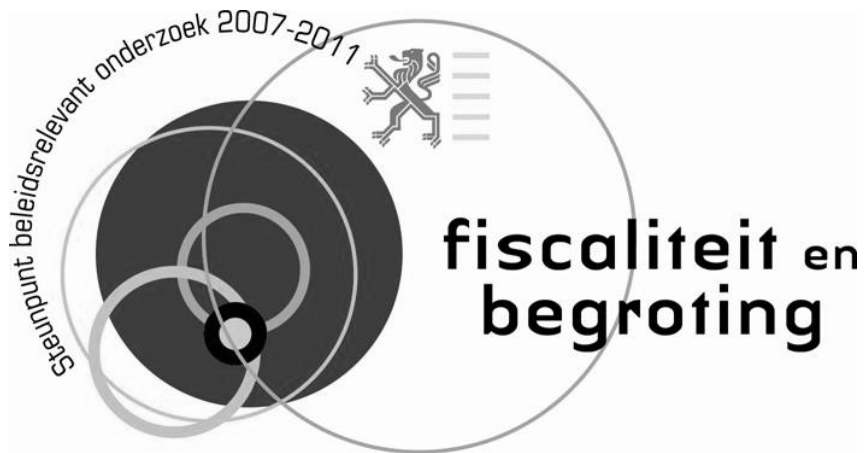


Bron: Fod Financiën, Studiedienst

## **5. Bibliografie**

Cattoir, P. en Verdonck, M. (2002), Péréquation financière et fédéralisme, in Cattoir, P., De Bruycker, P., Dumont, H., Tulkens, H. en Witte, E., *Autonomie, solidariteit en samenwerking*, Larcier.

Van der Stichele, G. en M. Verdonck, 2001, Les modifications de la Loi Spéciale de financement dans l'accord du Lambert, *Courrier Hebdomadaire*, 173, Brussels : Crisp, 52p.



Het spoor A2 'Toekomstscenario's voor de Vlaamse begroting en Fiscaliteit' wordt uitgevoerd aan de KULEUVEN.

De paper 'De Bijzondere Financieringswet en de staats hervorming van 2001: feiten en cijfers' beschrijft de financiering van de gefedereerde entiteiten in België. Op een formele manier wordt de financiering van de Gewesten en die van de Gemeenschappen in kaart gebracht. Ten slotte wordt de concrete werking van de Bijzondere Financieringswet geïllustreerd voor het jaar 2006.