

Spoor A2:

De impact van vergrijzing op de overheidsfinanciën

voorstel ontwerp eindrapport
1ste versie 27 augustus 2008

K. Algoed

KULeuven
CES
Vlekho Business School
Augustus 2008

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

Voskenslaan 270 – 9000 Gent – België

Tel: 0032 (0)9 248 88 35 – E-mail: vanessa.bombееck@hogent.be

www.steunpuntfb.be

De impact van vergrijzing op de overheidsfinanciën

voorstel ontwerp eindrapport

1^{ste} versie 27 augustus 2008

1. Inleiding

2. Vergrijzing in cijfers gevat

De nieuwe bevolkingsvooruitzichten 2007-2060 wijken sterk af van de oude in de zin dat een aantal nieuwe hypothesen m.b.t. een grotere vruchtbaarheid en meer netto externe migraties leiden tot minder ontgroening en een grotere bevolking in alle gewesten. Meer bepaald is er sprake van:

- Grotere vruchtbaarheid: In vergelijking met de oude raming is de nataliteit duidelijk hoger in Vlaanderen en vooral in Brussel.
- Meer netto externe migraties: Tijdens de observatiejaren 2004 tot 2006 werden bijzonder belangrijke internationale migraties vastgesteld, waaronder een sterke toename van staatsburgers uit de twaalf nieuwe EU-lidstaten. De definitie van internationale migratie werd ook licht gewijzigd.

Tabellen 2.1 en 2.2 geven de totale bevolkingscijfers op basis van de nieuwe en oude demografische projecties.

Tabel 2.1: nieuwe demografische projecties

Totale bevolking	2006	2030	2050
Vlaams Gewest	6.078.600	6.784.502	6.947.915
Waals Gewest	3.413.978	3.941.781	4.202.056
BHG	1.018.804	1.255.791	1.289.164
TOTAAL	10.511.382	11.982.074	12.439.135

Tabel 2.2: oude demografische projecties

Totale bevolking	2006	2030	2050
Vlaams Gewest	6.043.440	6.175.230	6.070.318
Waals Gewest	3.414.869	3.655.956	3.775.901
BHG	989.256	1.063.102	1.106.362
TOTAAL	10.447.565	10.894.288	10.952.581

Volgens de nieuwe projecties zouden er in 2050 in België meer 65-plussers zijn, maar door het grotere aantal jongeren en migranten zal hun aandeel in de bevolking iets lager zijn. Wat de regio's betreft, worden volgende evoluties verwacht.

- Vlaams Gewest

Vlaanderen zal een sterke vergrijzing kennen, gecombineerd met een relatief lage vruchtbaarheid in vergelijking met de andere regio's. Het aandeel van de bevolking van het Vlaams Gewest in de Belgische bevolking zal dalen van 57,8% in 2007 tot 55,4%. In vergelijking met de oude bevolkingsprognoses ligt het aandeel van de 65-plussers in de bevolking lager, en het aandeel van de jongeren (0-17-jarigen) hoger.

- Waals Gewest

De vergrijzing in Wallonië is eveneens groot, maar door een hogere vruchtbaarheid minder uitgesproken dan in Vlaanderen. Het aandeel van de min 18-jarigen neemt af over de periode tot 2050, maar ligt hoger dan in Vlaanderen en hoger dan bij de oude bevolkingvooruitzichten.

- Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De bevolking in Brussel neemt sterk toe. Vooral de verjonging is aanzienlijk door de hogere vruchtbaarheidsgraad van de vele buitenlanders in Brussel. Het aandeel van de jongeren ligt beduidend hoger en het aandeel van 65-plus lager dan in de andere gewesten.

In Bijlage beschrijven een aantal figuren de verwachte demografische verschuivingen, zowel in het Rijk als in de diverse regio's.

3. De Bijzondere Financieringswet: impact van de vergrijzing

A. Bijzondere Financieringswet: formeel

zie ook: *De Bijzondere Financieringswet en de staatshervorming van 2001: feiten en cijfers*, Algoed, K. en Heremans, D., working paper Steunpunt Fiscaliteit en Begroting, februari 2008

[Gewesten]

Behalve specifieke dotaties van de federale overheid en eigen inkomsten 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 a) gewestelijke belastingen, b) samengevoegde belastingen, c) toegewezen belastingen en dotaties.

a) Gewestelijke 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
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 onverdeeldheid 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.

Bij de verruiming van de fiscale autonomie in 2001 werd gestreefd naar budgettaire neutraliteit voor alle betrokken overheden¹. 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 Op langere termijn is die operatie niet budgettair neutraal voor de federale overheid vermits de negatieve term maar voor 0,91% aan de groei van het BBP werd gekoppeld (zie verder).

- 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 ;
- 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 Lambermont-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 dotatie² 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.

² 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.

Tabel 3.0: 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

b) 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.

Vlaanderen maakt sinds kort 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 jaarbasis³, een forfaitaire vermindering in de personenbelasting (de zogenaamde Vlaamse jobkorting) van 125 euro.

c) 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 groei⁴.

³ 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 (de Europese commissie heeft hieromtrent een vraag gesteld!?) 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.

⁴ 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

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)⁵. 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 inwoner⁶ maal het aantal inwoners maal de afwijking in procentpunten (van de gemiddelde opbrengst in het Gewest ten opzichte van het nationaal gemiddelde)⁷.

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

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

σ_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:

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.

⁵ 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.

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

⁷ 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).

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

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, $KL G_0^i$, 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 overgangsperiode 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 dichterbij 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)⁸. 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) criteria⁹ 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 zijn¹⁰.

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.

⁸ Vanaf 2006 is de koppeling aan het BBP.

⁹ 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.

¹⁰ '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)

d) *Andere dotaties*

De Gewesten krijgen sinds 1989 *begrotingskredieten* voor programma's voor tewerkstelling van werklozen (Art 35 §1 van de BFW). 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*¹¹. 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 3.1: 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%

¹¹ 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.

provincie- en gemeentewet (2002)	variabel	variabel	variabel
----------------------------------	----------	----------	----------

Bron: Bijzondere Financieringswet

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten slotte krijgt *begrotingskredieten als compensatie voor de dode hand*¹² en voor *investeringen* (oa. in het kader van Beliris).

[Gemeenschappen]

De middelen waarover de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap beschikken op basis van de Bijzondere Financieringswet, kunnen als volgt worden onderscheiden: a) een dotatie uit de personenbelasting, b) een dotatie uit de BTW en c) 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.

a) 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%¹³ aan de reële groei van het BNI¹⁴.

Formeel hebben we

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

¹² Internationale instellingen in Brussel zijn vrijgesteld van onroerende voorheffing en de overheden lopen aldus de opcentiemen op de onroerende voorheffing mis.

¹³ 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 % en 100% sinds 2000.

¹⁴ Sinds 2006 is de koppeling aan het BBP.

De horizontale verdeling van die dotatie gebeurt op basis van de relatieve opbrengst van de personenbelasting¹⁵.

b) 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)nataliteit¹⁶ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ Sinds 2001 wordt er een positieve nataliteitsevolutie vastgesteld in de Franstalige Gemeenschap.

Tabel 3.2: 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

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

λ_t = nataliteitscorrectie in jaar t

$$D_t^{BTW} = D_t^{BTW, b} \cdot (1 + 0.91 \cdot \kappa_t \cdot \gamma_t) \text{ met } \kappa_t = 1 \text{ vanaf } t=2007, \kappa_t = 0 \text{ in de periode tot en met 2006}$$

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

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

$$d_t = \text{bijkomende forfaitaire Lambermont middelen in jaar } t \text{ en}$$

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

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 leerlingen¹⁷ voor het schooljaar $t-1$ -

¹⁷ Meer bepaald houdt de berekening (geen) rekening met

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 overgangsperiode (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.

c) 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.

B. Bijzondere Financieringswet en vergrijzing

-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.

a) Inleiding

Bepaalde dotaties van de federale overheid voor de Gemeenschappen en Gewesten zijn direct gelinkt aan demografische parameters. Zo beïnvloedt demografie, via de totale bevolking in een Gewest en die in het Rijk, het solidariteitsbedrag voor de Gewesten. De totale BTW-dotatie voor de Gemeenschappen is dan weer gekoppeld aan de evolutie van het min aantal 18-jarigen in de Gemeenschappen. Van de verwachte denataliteitscorrectie laten de nieuwe demografische projecties van 2008 weinig heel.

Tabel 3.3: (de)nataliteitscorrectie (oude en nieuwe demografische projecties)

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Demografische projecties 2008	1,0173	1,0272	1,0590	1,0925	1,1179	1,1229	1,1243
Demografische projecties 2000		0,9396	0,9362	0,9378	0,9437	0,9478	0,9437

Bemerkt dat de (de)nataliteitsfactor in jaar t hier gebaseerd is op demografische gegevens van t-1.

Demografie kan dotaties ook op een indirecte manier beïnvloeden. Door een wijziging in de relatieve verhouding actieven/inactieven (in casu gepensioneerden en werklozen door wijzigingen in de bevolking op beroepsactieve leeftijd) kan de BBP-groei eventueel worden beïnvloed en aldus ook de groeivoet van sommige dotaties.

We berekenen de dotaties van de federale overheid voor de Gemeenschappen en Gewesten voor de periode 2007-2050 zoals bepaald door de Bijzondere Financieringswet. We berekenen hierbij zowel de omvang van dotaties vanuit de federale overheid (verticale invalshoek) als de verdeling tussen de Gemeenschappen en Gewesten van die dotaties (horizontale invalshoek). Hierbij veronderstellen we dat de BBP-groei exogeen is (die assumptie wordt losgelaten in afdeling 6). Zoals bij de SCVV¹⁸ is de gemiddelde BBP-groei in reële termen 1,9% per jaar terwijl de inflatie 1,5 % gemiddeld per jaar bedraagt.

De berekeningen tonen hoe de Bijzondere Financieringswet inwerkt op de financiën van zowel de federale overheid als de betrokken Gemeenschappen en Gewesten in een vergrijzende samenleving.

We vergelijken ook de dotaties gebaseerd op de demografische projecties van 2008 met die gebaseerd op de demografische projecties van 2000. Dat geeft een zicht op de sensitiviteit van de dotaties voor demografie voor zowel de federale overheid als de Gemeenschappen en Gewesten.

¹⁸ De SCVV gaat uit van een jaarlijkse gemiddelde stijging van de arbeidsproductiviteit van 1,75% en een administratieve werkloosheidsgraad van 8% vanaf 2030 in het Rijk. Tegenover de verwachte participatiegraden volgt hieruit dan de verwachte jaarlijkse BBP-groeivoeten.

b) Verticale invalshoek

[Gewesten]

De dotaties op basis van de Bijzondere Financieringswet zijn voor de Gewesten het toegewezen gedeelde personenbelasting (art 33 §4), bijkomende middelen overgehevelde bevoegdheden (art 35octies), de negatieve term (art 33bis) en desgevallend de nationale solidariteitstussenkomst (art 48).

De solidariteitstussenkomst is gebaseerd op afwijkingen van de regionale opbrengsten in de personenbelasting per capita ten opzichte van het Rijksgemiddelde. Hier veronderstellen we dat de BBP-elasticiteit van belastingontvangsten gelijk is aan 1. Dat, tesamen met een identiek veronderstelde BBP-groei in de regio's, impliceert een constant regionaal aandeel in opbrengsten van de personenbelasting (die assumptie wordt losgelaten in afdeling 5)). Verschillen in regionale demografische ontwikkelingen zorgen evenwel voor verschillen over de tijd heen in de afwijkingen van de regionale opbrengsten in de personenbelasting per capita ten opzichte van het Rijksgemiddelde (zie Tabellen 3.4 en 3.4bis).

Tabel 3.4: afwijking van de regionale opbrengst personenbelasting per capita ten opzichte van de opbrengst per capita in het Rijk (op basis van nieuwe demografische projecties)

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Vlaanderen	9,94%	9,71%	10,22%	10,79%	11,33%	11,74%	13,25%
Wallonië	-14,92%	-12,90%	-12,86%	-13,05%	-13,41%	-13,99%	-16,27%
Brussel	-9,36%	-14,41%	-16,79%	-18,58%	-19,68%	-19,58%	-18,50%

Tabel 3.4bis: afwijking van de regionale opbrengst personenbelasting per capita ten opzichte van de opbrengst per capita in het Rijk (op basis van oude demografische projecties)

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Vlaanderen	9,94%	9,59%	9,96%	10,44%	10,99%	11,57%	14,10%
Wallonië	-14,92%	-13,72%	-14,09%	-14,58%	-15,13%	-15,70%	-17,93%
Brussel	-9,36%	-11,04%	-11,53%	-12,12%	-12,72%	-13,39%	-16,34%

Tabel 3.5 geeft de evolutie van de totale solidariteitsbijdrage in termen van het BBP voor zowel de oude als de nieuwe demografische projecties. De berekende solidariteitsbijdragen in jaar t zijn hier berekend op basis van de fiscale capaciteit in jaar t-1 en de bevolkingsgegevens van jaar t-1.

Tabel 3.5: solidariteitsbijdrage: % BBP

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Demografische projecties 2008	0,32%	0,30%	0,30%	0,29%	0,29%	0,27%	0,22%
Demografische projecties 2000	0,32%	0,29%	0,28%	0,27%	0,26%	0,24%	0,20%

Ondanks de door demografie gestuurde toenemende divergentie in fiscale capaciteit tussen de regio's, neemt de solidariteitsbijdrage in relatieve termen van het BBP af. Het basisbedrag is immers alleen gekoppeld aan de evolutie van de prijsindex. In prijzen van 2006 uitgedrukt zijn de solidariteitsbijdragen in % van het BBP in bijvoorbeeld de jaren 2030 en 2050 gelijk aan:

	Wallonië	Brussel
2030	0,30%	0,13%
2050	0,37%	0,13%

De solidariteitsbijdrage wordt voorafgenomen op de opbrengsten van de personenbelasting net zoals het toegewezen gedeelte personenbelasting, de bijkomende middelen overgehevelde bevoegdheden en de negatieve term. Die laatste dotaties evolueren in termen van het BBP als volgt:

Tabel 3.6: som van dotatie uit personenbelasting, dotatie nieuwe bevoegdheden en negatieve term: % BBP

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
	2,51%	2,53%	2,56%	2,59%	2,61%	2,64%	2,72%

waarbij de negatieve term in termen van het BBP als volgt verloopt:

Tabel 3.7: negatieve term: % BBP

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
	1,23%	1,20%	1,17%	1,15%	1,12%	1,10%	1,02%

Zoals verwacht is de negatieve term geen budgettair neutrale operatie in termen van het BBP. De voorafname uit de personenbelasting voor de Gewesten weegt mettertijd budgettair relatief zwaarder door voor de federale overheid.

[Gemeenschappen]

Voor de Gemeenschappen zijn de dotaties op basis van de Bijzondere Financieringswet zijn het toegewezen gedeelte BTW (art 39 §2 en art 40 §2), de bijkomende middelen ter herfinanciering –de zogenaamde Lambermontmiddelen- (art 40ter)¹⁹, het toegewezen gedeelte personenbelasting (art 46/47) en de compensatie kijk- en luistergeld (art 47bis).

De dotatie die wordt voorafgenomen op de BTW-ontvangsten, is aanzienlijk beïnvloed door de staatshervorming van 2001, zoals blijkt uit Tabellen 3.8 en 3.8bis. De Lambermont staatshervorming heeft, tesamen met de verbeterde demografische vooruitzichten, de zogenaamde krimp BTW-dotatie omgezet in een groei dotatie.

¹⁹ Het toegewezen gedeelte BTW alsook de bijkomende middelen herfinanciering worden voorafgenomen op de BTW-opbrengsten.

Tabel 3.8: BTW-dotatie: % BBP

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Totaal	3,71%	3,75%	3,84%	3,93%	3,99%	3,98%	3,85%
Basisdotatie	3,38%	3,17%	2,97%	2,79%	2,60%	2,38%	1,63%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,33%	0,59%	0,87%	1,14%	1,39%	1,60%	2,22%

Tabel 3.8bis: BTW-dotatie: % BBP op basis van demografische projecties 2000

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Totaal	3,71%	3,43%	3,40%	3,38%	3,37%	3,36%	3,23%
Basisdotatie	3,38%	2,90%	2,63%	2,40%	2,19%	2,01%	1,37%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,33%	0,54%	0,77%	0,98%	1,18%	1,35%	1,86%

De totale dotatie van de federale overheid aan de Gemeenschappen kent in termen van het BBP volgend verloop:

Tabel 3.9: som van BTW-dotatie, dotatie uit personenbelasting en Kijk&Luistergeld: % BBP

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Demografische projecties 2008	5,61%	5,63%	5,70%	5,77%	5,81%	5,78%	5,61%
Demografische projecties 2000	5,61%	5,31%	5,26%	5,21%	5,19%	5,16%	4,99%

[Conclusie]

Bij de financiering van de Gewesten neemt voor de federale overheid het relatief gewicht van de solidariteitsbijdrage (tesamen met de hier niet beschouwde trekkingsrechten voor de werklozen) af²⁰. Die afname compenseert evenwel niet het afnemend gewicht van de negatieve term. In termen van het BBP krijgt de financiering van de Gewesten in de toekomst dan ook een groter gewicht in de federale begroting²¹.

Een zelfde effect noteren we bij de financiering van de Gemeenschappen. Ook hier zijn er positieve²² budgettaire marges voor de Gemeenschappen op zich te verwachten in de periode 2007-2030²³.

²⁰ Een zelfde fenomeen doet zich voor bij de trekkingsrechten voor werklozen.

²¹ We moeten dan ook nog de extra (en recente verruimde) financiering voor het BHG verrekenen.

²² Die zullen wat worden afgezwakt door de dotatie voor buitenlandse studenten die niet gekoppeld is aan de reële economisch groei.

²³ Na 2030 zou het effect van de krimp van de basis BTW dotatie dominant worden.

In volgende afdeling gaan we na of er eventuele verschillen zijn tussen de Gemeenschappen en Gewesten onderling met betrekking tot toekomstige budgettaire marges.

c) Horizontale invalshoek

Demografie heeft een directe impact op de horizontale verdeelsleutel BTW-basisdotatie (en bijkomende Lambermontmiddelen tot 2012). Via een wijziging in de relatieve verhouding actieven/inactieven (in casu gepensioneerden en werklozen door wijzigingen in de bevolking op beroepsactieve leeftijd) kan er een indirecte impact zijn op de horizontale verdeelsleutel relatieve opbrengsten personenbelasting. De indirecte impact laten we hier buiten beschouwing.

[Gewesten]

Tabel 3.10: dotatie uit personenbelasting, nieuwe bevoegdheden, negatieve term en solidariteitsbijdrage: % BBP: Vlaams Gewest

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Totaal	1,62%	1,62%	1,64%	1,65%	1,67%	1,68%	1,73%
Dotatie uit personenbelasting en nieuwe bevoegdheden gecorrigeerd voor negatieve term	1,62%	1,62%	1,64%	1,65%	1,67%	1,68%	1,73%
Solidariteitsbijdrage	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
(MO: Negatieve term)	0,76%	0,74%	0,73%	0,71%	0,69%	0,68%	0,63%

Tabel 3.11: dotatie uit personenbelasting, nieuwe bevoegdheden, negatieve term en solidariteitsbijdrage: % BBP: Waals Gewest

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Totaal	0,99%	0,97%	0,97%	0,97%	0,97%	0,97%	0,96%
Dotatie uit personenbelasting en nieuwe bevoegdheden (gecorrigeerd voor negatieve term)	0,72%	0,75%	0,76%	0,76%	0,77%	0,78%	0,80%
Solidariteitsbijdrage	0,27%	0,22%	0,21%	0,20%	0,19%	0,19%	0,16%
(MO:Negatieve term)	0,32%	0,31%	0,31%	0,30%	0,29%	0,28%	0,26%

Tabel 3.12: dotatie uit personenbelasting, nieuwe bevoegdheden, negatieve term en solidariteitsbijdrage: % BBP: Brussels Hoofdstedelijk Gewest

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Totaal	0,23%	0,24%	0,26%	0,26%	0,27%	0,26%	0,24%
Dotatie uit personenbelasting en nieuwe bevoegdheden (gecorrigeerd voor negatieve term)	0,18%	0,17%	0,17%	0,17%	0,17%	0,18%	0,18%
Solidariteitsbijdrage	0,05%	0,08%	0,09%	0,09%	0,09%	0,08%	0,06%
(MO:Negatieve term)	0,15%	0,14%	0,14%	0,14%	0,14%	0,13%	0,13%

Voor de Gewesten heeft het afnemend gewicht van de negatieve term een positief effect op de dotatie die gefinancierd wordt uit de opbrengsten van de personenbelasting. Voor Wallonië en Brussel wordt dat budgettaire effect quasi geneutraliseerd door de inkrappende solidariteitsbijdrage.

[Gemeenschappen]

Tabel 3.13: horizontale verdeelsleutel 6-17-jarigen: aandeel Vlaamse Gemeenschap

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
	56,93%	56,64%	56,07%	56,01%	56,03%	55,75%	54,83%

Tabel 3.14: BTW-dotatie: % BBP: Vlaamse Gemeenschap

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Basisdotatie	1,93%	1,79%	1,67%	1,56%	1,46%	1,32%	0,90%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,20%	0,37%	0,57%	0,74%	0,90%	1,04%	1,44%
Totaal	2,13%	2,17%	2,23%	2,31%	2,36%	2,36%	2,34%

Tabel 3.14bis: BTW-dotatie: % BBP: Vlaamse Gemeenschap: oude demografische projecties

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Basisdotatie	1,93%	1,64%	1,47%	1,33%	1,21%	1,10%	0,74%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,20%	0,34%	0,50%	0,64%	0,76%	0,88%	1,21%
Totaal	2,13%	1,98%	1,97%	1,97%	1,98%	1,98%	1,95%

Tabel 3.15: som BTW-dotatie, dotatie Personenbelasting en Kijk&luistergeld: Vlaamse Gemeenschap

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Nieuwe	3,37%	3,38%	3,44%	3,50%	3,54%	3,54%	3,48%
Oude	3,37%	3,19%	3,18%	3,16%	3,16%	3,15%	3,09%

Tabel 3.16: BTW-dotatie: % BBP: Franstalige Gemeenschap

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Basisdotatie	1,46%	1,37%	1,31%	1,23%	1,14%	1,05%	0,74%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,13%	0,22%	0,31%	0,40%	0,49%	0,56%	0,78%
Totaal	1,58%	1,59%	1,61%	1,63%	1,63%	1,61%	1,51%

Tabel 3.16bis: BTW-dotatie: % BBP: Franstalige Gemeenschap: oude demografische projecties

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Basisdotatie	1,46%	1,26%	1,16%	1,06%	0,98%	0,90%	0,63%
Bijkomende Lambermontmiddelen	0,13%	0,20%	0,27%	0,34%	0,41%	0,47%	0,65%
Totaal	1,58%	1,46%	1,43%	1,41%	1,39%	1,37%	1,28%

Tabel 3.17: som BTW-dotatie, dotatie Personenbelasting en Kijk&luistergeld: Franstalige Gemeenschap

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2050
Nieuwe	2,24%	2,25%	2,26%	2,27%	2,27%	2,24%	2,13%
Oude	2,24%	2,12%	2,08%	2,05%	2,03%	2,01%	1,89%

Tot 2030 zien de Vlaamse Gemeenschap en de Franstalige Gemeenschap hun budgettaire marges toenemen (zie Tabellen 3.15 en 3.17). Pas in de periode 2030-2050 zouden de (relatieve) marges negatief worden voor de Franstalige gemeenschap terwijl die van de Vlaamse Gemeenschap zouden afnemen maar nog steeds positief zouden blijven. Voor de federale overheid zou dit uitmonden in een status-quo.

4. Uitgaven

A. Methodologie

De methode voor het voorspellen van uitgavenevoluties bestaat uit het toepassen van demografische projecties op kostenprofielen. Via onderzoek naar de leeftijdsstructuur van de begunstigden van de uitgaven worden de totale uitgaven verdeeld over specifieke leeftijdsklassen. Kostenprofielen worden vervolgens berekend als de huidige per capita uitgaven voor een bepaalde leeftijdscategorie. Concreet zijn die gelijk aan de totale uitgaven per leeftijdscategorie gedeeld door het aantal rechthebbenden in die leeftijdsgroep. Wanneer we veronderstellen dat kostenprofielen

niet veranderen over de tijd, kunnen we op basis van het kostenprofiel en de projecties van het aantal rechthebbenden in de toekomst de impact van demografische verschuivingen op de overheidsuitgaven berekenen. De veronderstelling van een constant kostenprofiel gaat echter in vele gevallen niet op, en dit o.a. omwille van prijseffecten wegens schaalvoordelen, cohorte-effecten, een wijzigende participatiegraad, politieke voorkeuzen, het Baumoleffect en/of prijzen van goederen die sneller toenemen dan de inflatie.

Hier concentreren we ons op de wijziging van de uitgaven als gevolg van verschuivingen in leeftijdscategorieën en eventueel ook wijzigingen in participatiegraden.

B. Toepassingen

zie: De effecten van de vergrijzing op de uitgaven voor zorgverzekering en hoger onderwijs, Van Hecke, A. , working paper Steunpunt Fiscaliteit en Begroting, juli 2008

a) Zorgverzekering

Bemerkt dat de SCvV de jaarlijkse uitgaven voor de Vlaamse zorgverzekering raamt op 0,1% van het BBP in de periode 2007-2050.

- b) (Hoger) onderwijs? statistische problemen ; demografie beïnvloedt ook leerplichtonderwijs ;
- c) Ziekteverzekering?

C. Integratie in Vladymo (zie ook sectie 8)

De berekening van uitgaven op basis van kostenprofielen werd in Vladymo geïntegreerd wat betreft de uitgaven zorgverzekering en onderwijs. Tabel 4.1 toont de uitgaven in Vladymo I en de resultaten wanneer de nieuwe projecties in het model ingevoerd worden.

Wat de gemeenschapsuitgaven voor de post “Onderwijs” betreft, werden niet alleen de voorspellingen voor het hoger onderwijs gebruikt, maar werd een gelijkaardige projectie doorgevoerd voor het lager onderwijs. De methode is analoog: via de demografische evolutie van het aantal 3-17-jarigen en een kostenprofiel voor 2006 dat jaarlijks gecorrigeerd wordt voor inflatie en reële loonstijgingen, worden de toekomstige uitgaven geschat. Omwille van de leerplicht wordt de participatiegraad constant gehouden. 17% van de totale onderwijsuitgaven werd beschouwd als vaste kosten en buiten de projecties gehouden. Die vaste kosten werden enkel aangepast aan inflatie en de reële groei van het BBP.

Tabel 4.1 : uitgaven voor welzijn en onderwijs (in 1000 euro)

Welzijn, Volksgezondheid & cultuur		2006	2015	2030	2050
Oud		3.673.931	5.025.094	8.331.968	16.351.294
Nieuw:	Basisscenario 1	3.673.931	5.063.564	8.348.898	16.277.727
	Basisscenario 2	3.673.931	5.088.705	8.392.796	16.369.178
	Scenario 1bis	3.673.931	5.097.098	8.522.949	16.920.191
	Scenario 2bis	3.673.931	5.124.811	8.582.214	17.079.221
Scenario 2bis+Brussel		3.673.931	5.129.743	8.598.286	17.115.136
Onderwijs		2006	2015	2030	2050
Vlaamse Gemeenschap: oud		8.452.038	11.015.957	18.020.255	34.430.767
Vlaamse Gemeenschap: nieuw		8.452.038	12.063.451	21.700.972	43.352.745
Franstalige Gemeenschap: oud		5.688.984	7.633.469	12.808.182	25.054.520
Franstalige Gemeenschap: nieuw		5.688.984	8.288.488	14.834.309	29.672.848

5. Economische groei: bottom-up benadering

A. Methodologie

Vladymo I (versie 2001) berekent voor elke regio het bruto geografisch product (BGP). Het BBP van het Rijk is gelijk aan de som van het BGP van Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Hierbij wordt de economie verondersteld gesloten te zijn op het nationaal niveau. Een constante fractie van de actieve beroepsbevolking in een regio is verondersteld te pendelen naar één van de twee andere regio's. Hieruit volgt de netto pendel voor elke regio eens de actieve beroepsbevolking in een regio gekend is.

Per definitie is:

met

= aantal jobs in regio i in periode t

= (actieve) beroepsbevolking in regio i in periode t

= bevolking in regio i in periode t

= bevolking op beroepsactieve leeftijd in regio i op tijdstip t

= aantal pendelaars van region regio i naar regio j in periode t

We definiëren ook als het aantal werklozen in regio i in periode t. De groei van de arbeidsproductiviteit is exogeen en kan tussen de regio's verschillen.

Activiteitsgraden (en bijgevolg de beroepsbevolking) zijn exogeen en kunnen verschillen tussen de regio's. Het aantal werkenden, N , is endogeen: bij een lagere groei van de lonen dan de productiviteitsgroei, daalt de werkloosheidsgraad in een regio (en beïnvloedt positief de werkzaamheidsgraad). N gecorrigeerd voor de netto-pendel geeft het aantal jobs in een regio, J , en ook de werkgelegenheidsgraad.

In Vladymo II volgen we een ietwat andere benadering.

Per definitie is:

$$g_{BGP} = g_{AP} + g_{W} + g_{B}$$

De determinanten van de groei van het bruto geografisch product zijn de groei van: de arbeidsproductiviteit, de verhouding aantal jobs/aantal werkenden, de werkzaamheidsgraad en de bevolking op beroepsactieve leeftijd, of formeel:

$$g_{BGP} = g_{AP} + g_{W} + g_{B}$$

$$[g_{BGP} = g_{AP} + g_{W} + g_{B}]$$

$g_{BGP} = 0$ impliceert dat de groeivoet van het BGP in een regio gelijk is aan de som van de groeivoet van de arbeidsproductiviteit en de groeivoet van de actieve beroepsbevolking. De groeivoet van het BBP van het Rijk bekomen we dan als de (gewogen) som van de groeivoeten van de regionale BGP's. Formeel hebben we als groeivoet van het BBP voor een land bestaande uit regio A en regio B:

$$g_{BBP} = g_{BGP}^A + g_{BGP}^B$$

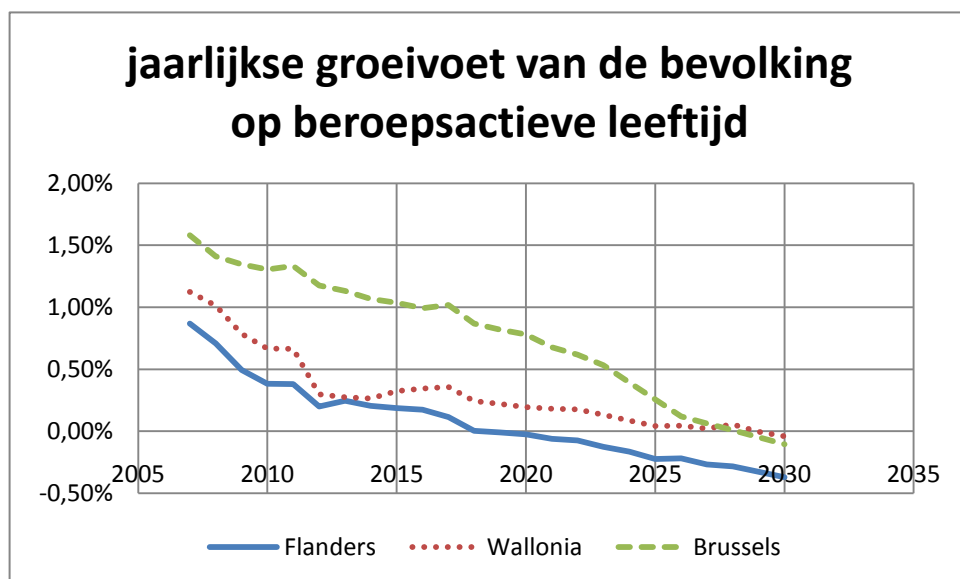
Wanneer we veronderstellen dat (zoals in Vladymo I): $g_{W} = 0$ en dat de groeivoet van de arbeidsproductiviteit identiek is over de regio's, is de groeivoet van het bruto regionaal product gelijk aan die van het bruto geografisch product, of

De evolutie van het bruto regionaal product is van belang²⁴ omdat de horizontale verdeling van de dotaties gebaseerd is op de inkomsten uit de personenbelasting (op basis van woonplaats).

[BGP: aantal jobs is van belang ('werkgelegenheidsgraad') ; BRP: actieve beroepsbevolking is van belang ('werkzaamheidsgraad')]

Bij wijze van illustratie (en als toepassing van 'growth accounting') kunnen we berekenen welke verandering in de werkzaamheidsgraad vereist is om een bepaalde groeivoet van het BGP te bereiken, gegeven de geprojecteerde evolutie van de bevolking op beroepsactieve leeftijd in een regio (zie Figuur 5.1). Bemerk dat al vanaf 2019 de groeivoet van de bevolking op beroepsactieve leeftijd negatief is in Vlaanderen.

Figuur 5.1: de verwachte jaarlijkse groeivoet van de bevolking op beroepsactieve leeftijd: 2007-2030



Tabel 5.1 geeft de vereiste gemiddelde jaarlijkse groeivoet van de werkzaamheidsgraad om een gemiddelde groeivoet van 2,2% van het BGP te bereiken, gegeven een gemiddelde groeivoet van de arbeidsproductiviteit van 1,3% over de periode 2007-2030.

Tabel 5.1: theoretische jaarlijkse groeivoet van de werkzaamheidsgraad

Flanders	Wallonia	Brussels
0,82%	0,59%	0,13%

²⁴ Ook in een vereveningssysteem op basis van belastbare basissen en/of belastingopbrengsten is het BRP van belang.

Tabel 5.2 geeft de gemiddelde groei van de werkzaamheidsgraad in de periode 1997-2007 voor de betrokken regio's.

Tabel 5.2: gemiddelde jaarlijkse groeivoet van de werkzaamheidsgraad

Flanders	Wallonia	Brussels
0,77%	0,66%	0,45%

Bron: EAK, eigen berekeningen

Een verandering in de werkzaamheidsgraad in een regio kunnen we als volgt bepalen. We weten dat een verandering in de (actieve) beroepsbevolking te wijten is aan een verandering in de bevolking op beroepsactieve leeftijd en/of een verandering in de activiteitsgraad (want per definitie:

_____).

We weten ook dat de werkzaamheidsgraad per definitie gelijk is aan de activiteitsgraad gecorrigeerd voor 1 minus de werkloosheidsgraad. Formeel:

Tabel 5.3: arbeidsmarktindicatoren: Vlaams Gewest

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Activiteitsgraad	64,7 3%	64,7 8%	65,1 6%	65,6 6%	66,3 8%	66,0 6%	66,8 0%	66,7 5%	68,0 1%	68,6 5%	68,3 9%	69,1 4%
Werkzaamheidsgraad	60,7 8%	61,4 5%	61,6 9%	62,1 0%	63,5 0%	63,4 3%	63,5 2%	62,9 4%	64,3 1%	64,9 0%	64,9 8%	66,1 3%
werkloosheidsgraad	6,11 %	5,14 %	5,32 %	5,42 %	4,34 %	3,99 %	4,92 %	5,71 %	5,45 %	5,46 %	4,99 %	4,36 %

Bron: EAK, Steunpunt Werk en Sociale Economie

Tabel 5.4: arbeidsmarktindicatoren: Waals Gewest

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Activiteitsgraad	61,6 8%	62,1 1%	62,6 6%	62,1 5%	61,7 8%	61,4 7%	61,4 2%	62,2 0%	62,6 0%	63,6 7%	63,5 9%	63,6 8%
Werkzaamheidsgraad	53,0 2%	53,8 1%	54,2 1%	54,2 1%	55,3 4%	55,3 5%	54,9 0%	55,4 4%	55,0 5%	56,0 8%	56,1 2%	56,9 8%
werkloosheidsgraad	14,0 3%	13,3 6%	13,4 9%	12,7 8%	10,4 2%	9,95 %	10,6 1%	10,8 7%	12,0 6%	11,9 3%	11,7 5%	10,5 3%

Bron: EAK, Steunpunt Werk en Sociale Economie

Tabel 5.5: arbeidsmarktindicatoren: Brussels Hoofdstedelijk Gewest

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Activiteitsgraad	62,2 6%	63,5 6%	64,1 8%	63,6 5%	63,4 4%	61,9 7%	63,9 2%	63,1 4%	64,2 9%	65,6 5%	64,9 3%	66,1 1%
Werkzaamheidsgraad	52,2 3%	53,0 4%	53,6 6%	53,4 3%	54,5 1%	53,9 2%	54,5 1%	53,1 9%	54,0 7%	54,8 3%	53,4 5%	54,7 6%
werkloosheidsgraad	16,1 1%	16,5 5%	16,3 9%	16,0 6%	14,0 7%	12,9 8%	14,7 3%	15,7 6%	15,9 0%	16,4 7%	17,6 9%	17,1 7%

Bron: EAK, Steunpunt Werk en Sociale Economie

Een verandering in de werkzaamheidsgraad, ———— , bekomen we op basis van geprojecteerde (regionale) potentiële tewerkstellingsgraden²⁵ (zie sectie B) en natuurlijke werkloosheidsgraden (zie sectie C).

B. Regionale potentiële tewerkstelling

Aanpak: zie A. Sabadash, Estimation of potential employment and Nairu

Merk op: Statistische problemen

C. Nairu

Aanpak: A. Sabadash, Estimation of potential employment and Nairu

Merk op: Statistische problemen

D. ...

6. Budgettaire scenario's

- a) Nationale Nairu als te bereiken doel voor Wallonië en Brussel, Vlaanderen status-quo mbt Nairu
- b) Alle regio's op het niveau van Nairu in Vlaanderen
- c) Nairu in Vlaanderen op niveau van 'Scandinavische' landen

7. Regionale belastingopbrengsten

De belastingopbrengsten van een aantal categorieën (werkenden, werklozen, gepensioneerd) zijn per region gekend. De groei van de belastingontvangsten in een regio zou kunnen worden berekend

²⁵ In Hermreg is de geprojecteerde activiteitsgraad (naast de demografische projectie) de enige variabele die bottom-up wordt geproduceerd. Dat geldt (grosso modo) ook voor de activiteitsgraad in de berekeningen van de SCvV. Het Federaal Planbureau onderzoekt momenteel of de projecties van de regionale activiteitsgraden publiek kunnen worden gemaakt.

als een gewogen gemiddelde van de belastingopbrengsten per capita (constant verondersteld in reële termen) per categorie maal de groeivoet van het aantal werkenden (E), werklozen (U) en gepensioneerden (R) (waarbij ook de verandering in de restcategorie (R) constant wordt verondersteld).

De belastingopbrengsten zijn in absolute termen gelijk aan

met de gemiddelde belastingopbrengsten per categorie (in een bepaalde regio)

projectie aantal gepensioneerden: constante participatiegraad, projecties aantal 65plussers (quid individualisering van pensioenen?)

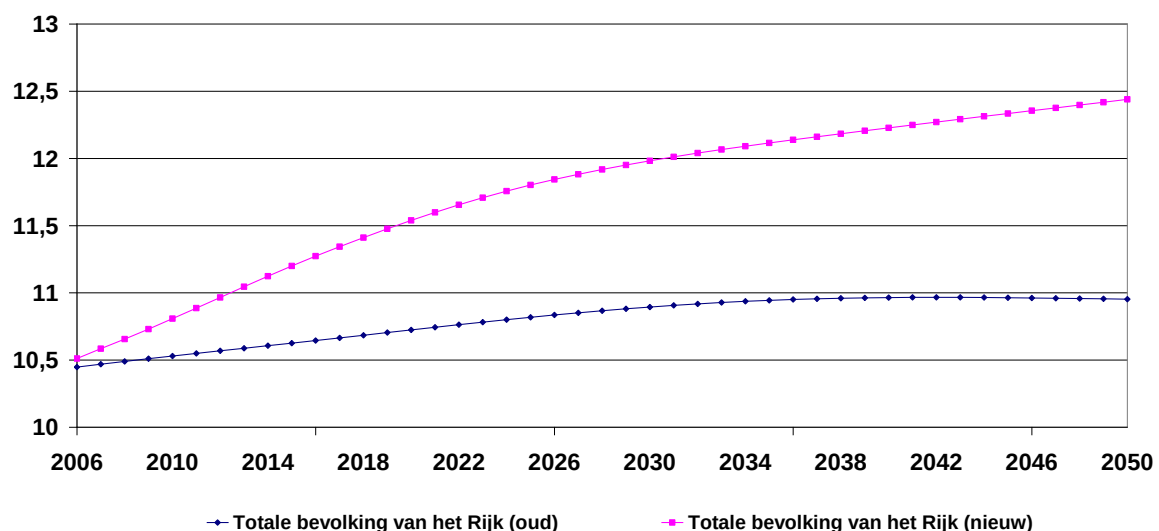
Alternatief: taxsimulatiemodel (quid IPCAL gegevens?)

8. Synthese: Vladymo II

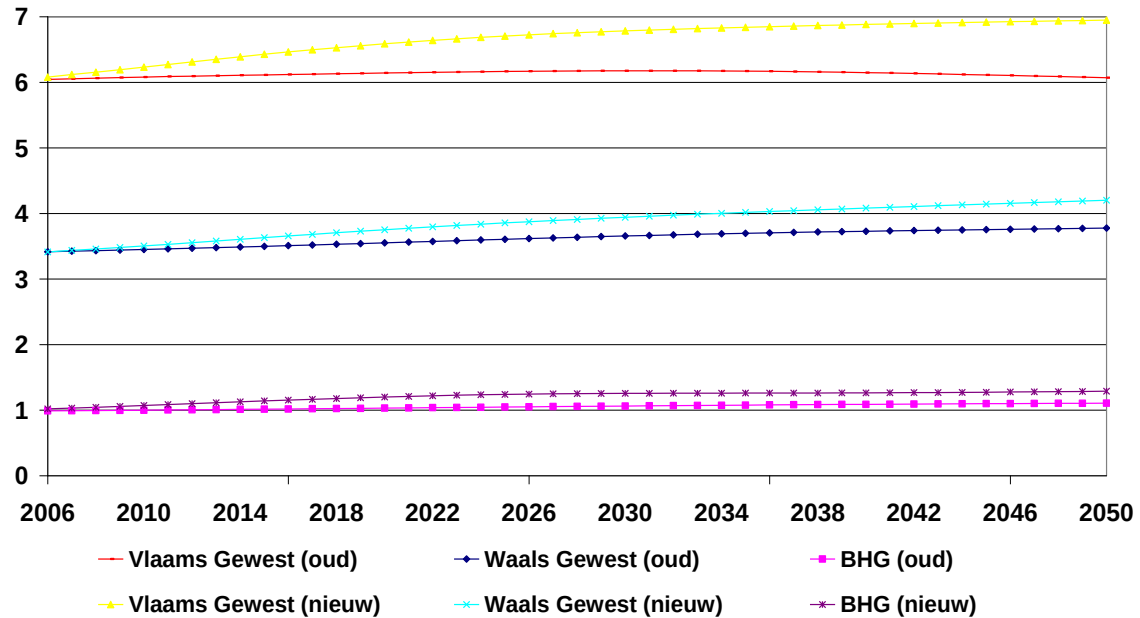
9. Besluit

10. Bijlage 1: Demografie in figuren gevat

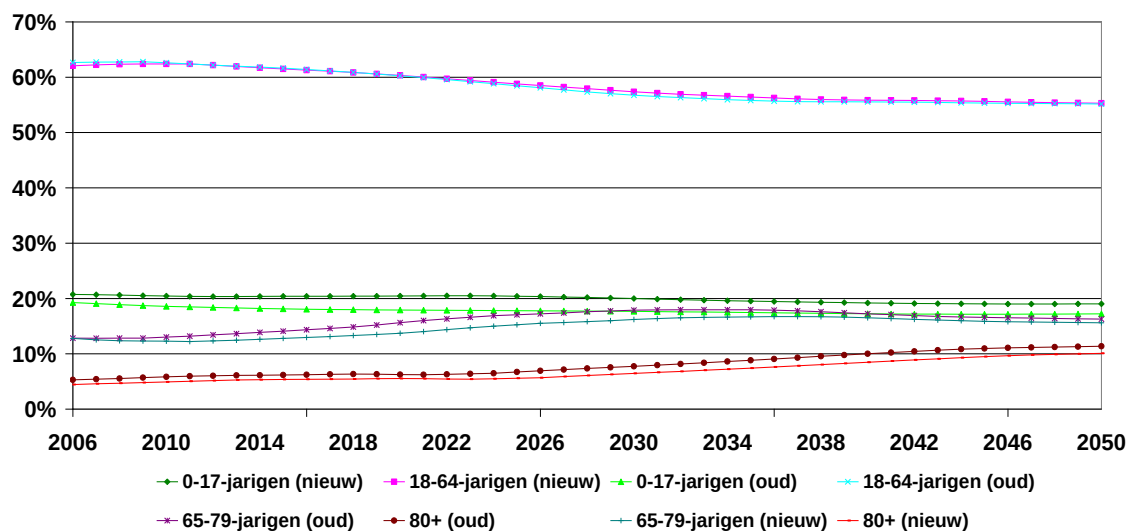
Figuur 1: Evolutie totale bevolking: oude en nieuwe demografische projecties : Rijk



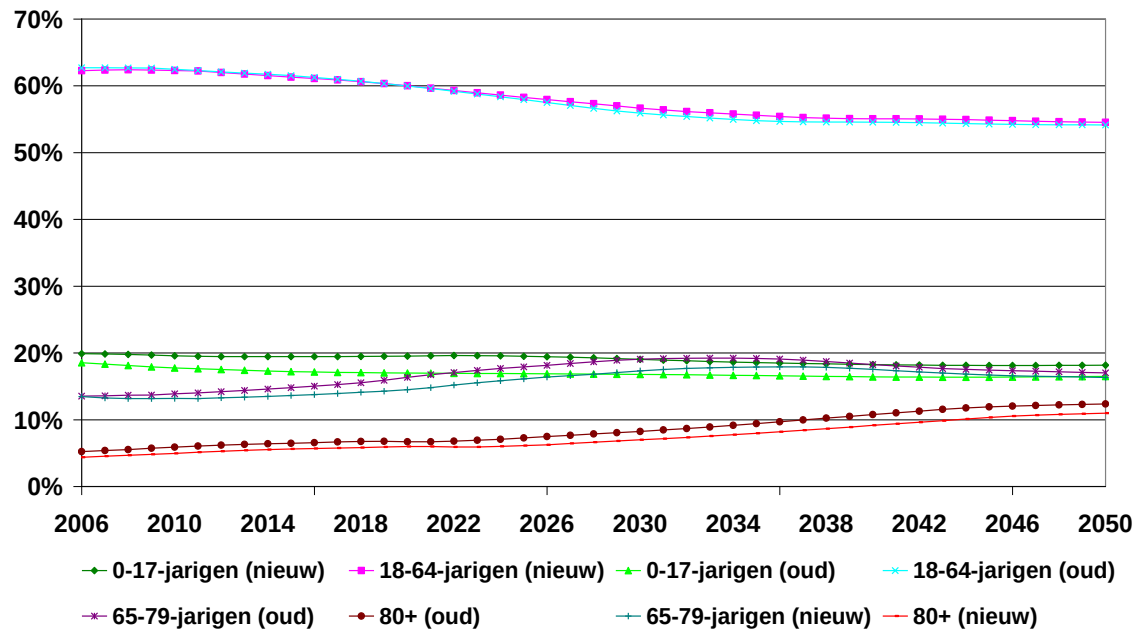
Figuur 2: Evolutie totale bevolking in miljoenen: oude en nieuwe demografische projecties : Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest



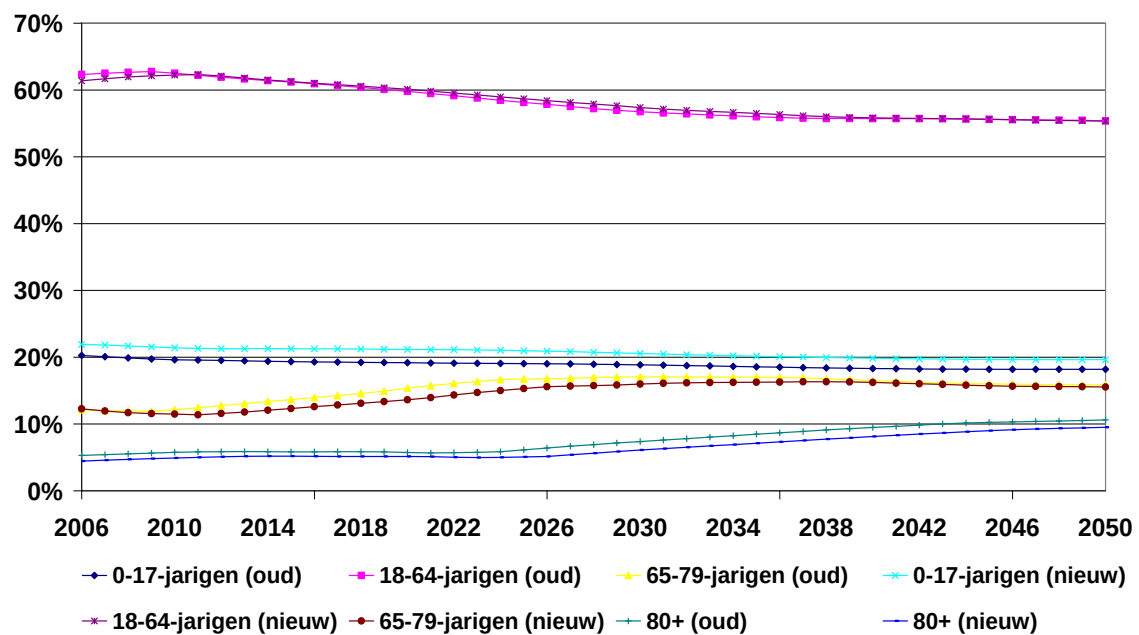
Figuur 3: Evolutie aandeel bevolkingscategorieën (0-17-jarigen, 18-64-jarigen, 65-79-jarigen, +80ers): oude en nieuwe demografische projecties : Rijk



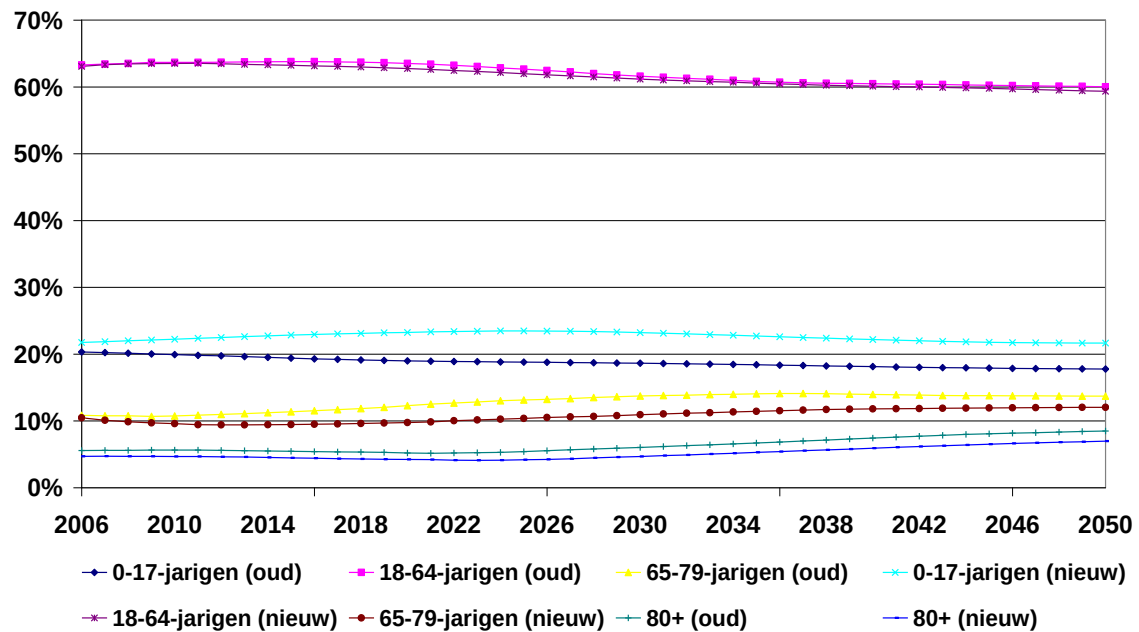
Figuur 4: Evolutie aandeel bevolkingscategorieën (0-17-jarigen, 18-64-jarigen, 65-79-jarigen, +80ers): oude en nieuwe demografische projecties : Vlaanderen



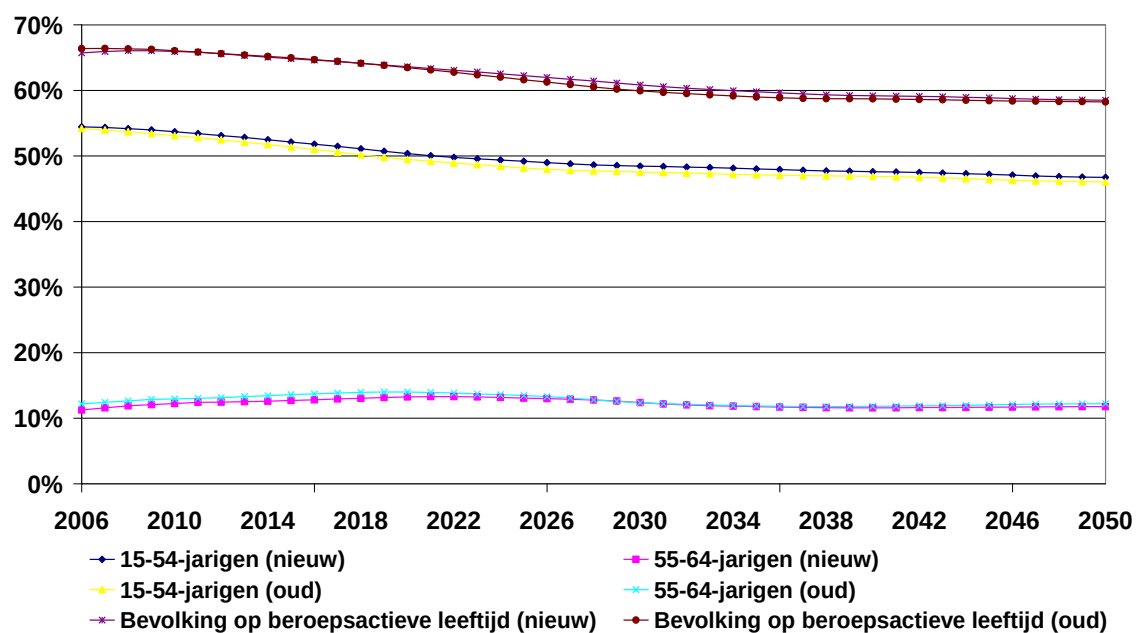
Figuur 5: Evolutie aandeel bevolkingscategorieën (0-17-jarigen, 18-64-jarigen, 65-79-jarigen, +80ers): oude en nieuwe demografische projecties : Wallonië



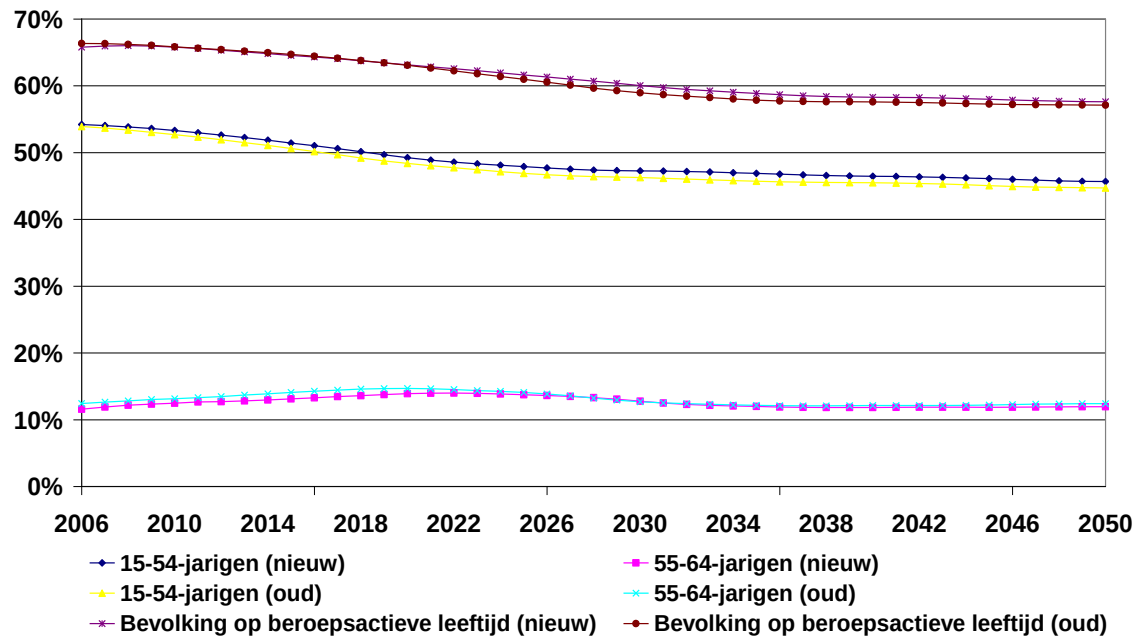
Figuur 6: Evolutie aandeel bevolkingscategorieën (0-17-jarigen, 18-64-jarigen, 65-79-jarigen, +80ers): oude en nieuwe demografische projecties : Brussels Hoofdstedelijk Gewest



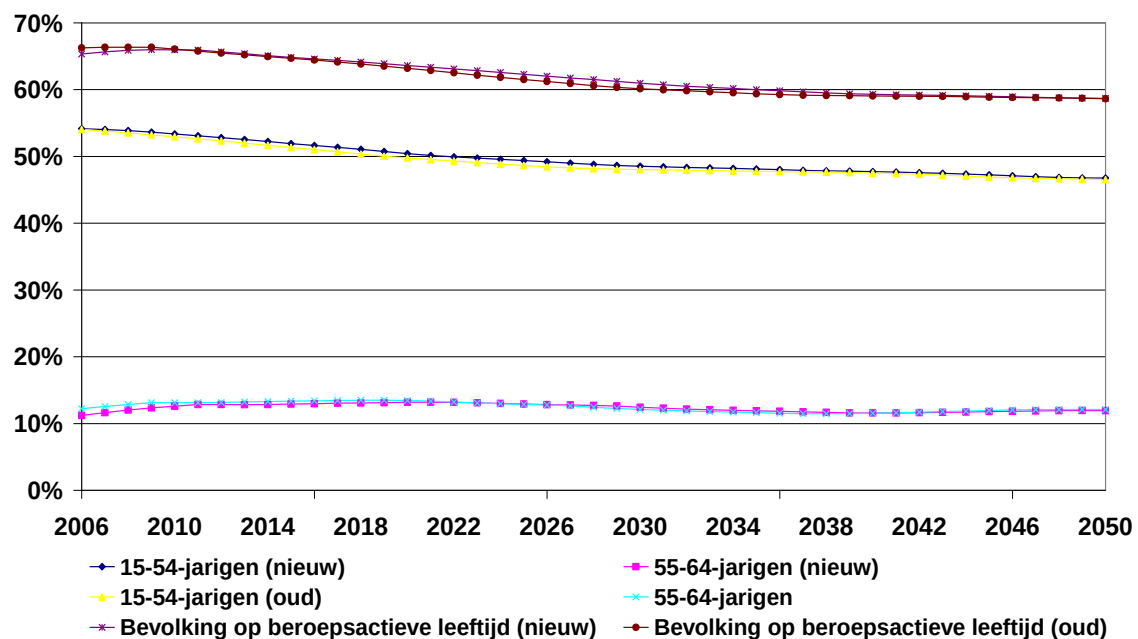
Figuur 7: Evolutie bevolking op beroepsactieve leeftijd: oude en nieuwe demografische projecties (totaal, 15-54-jarigen, 55-64-jarigen): Rijk



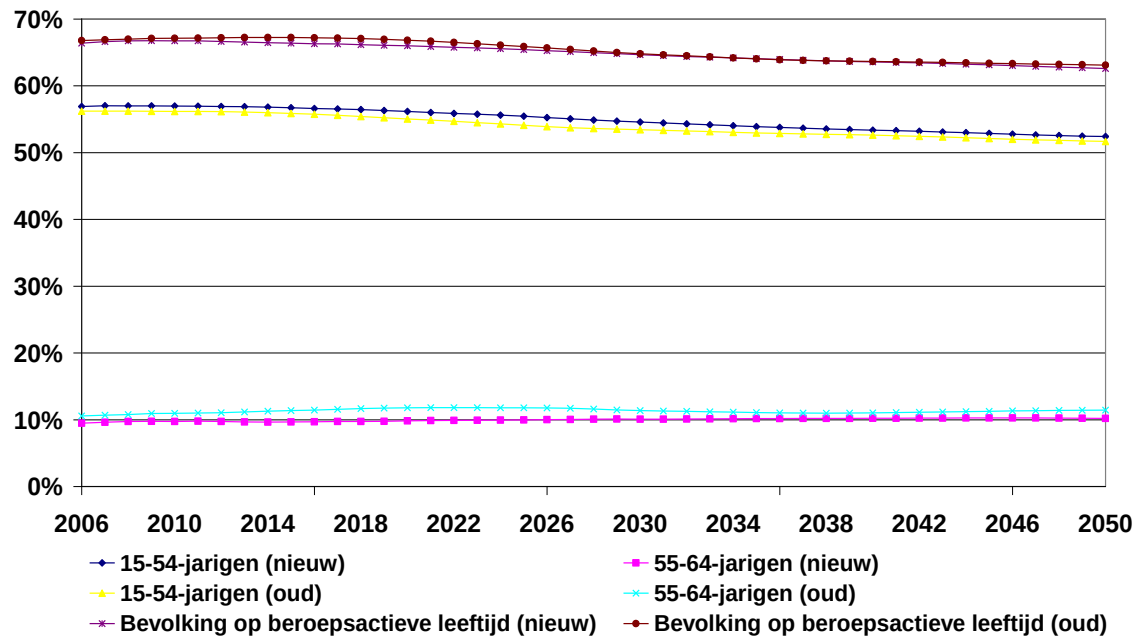
Figuur 8: Evolutie bevolking op beroepsactieve leeftijd: oude en nieuwe demografische projecties (totaal, 15-54-jarigen, 55-64-jarigen): Vlaanderen



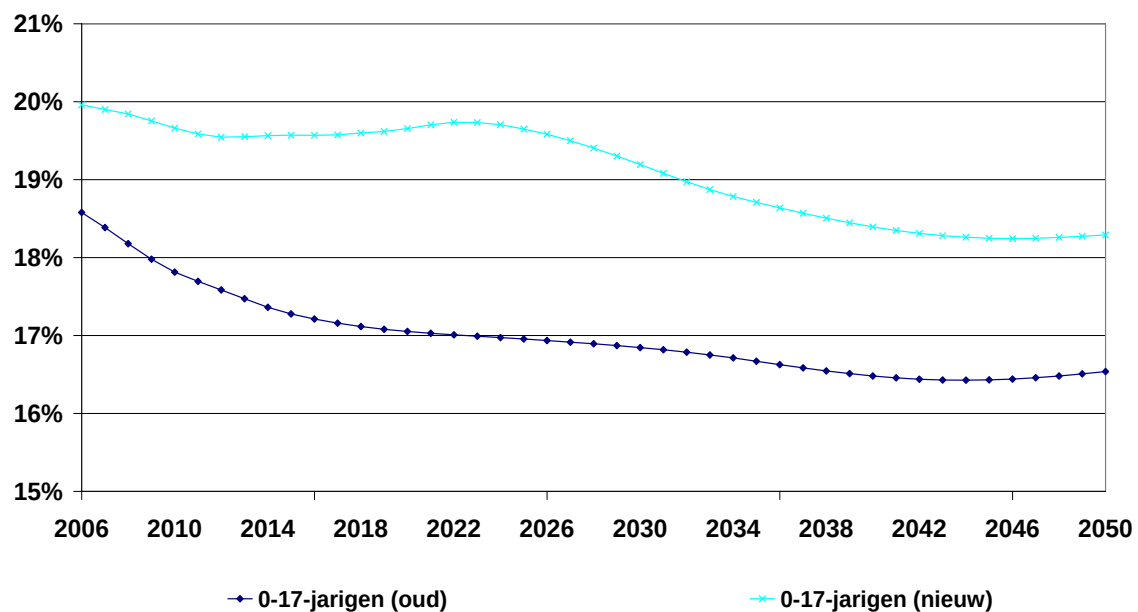
Figuur 9: Evolutie bevolking op beroepsactieve leeftijd: oude en nieuwe demografische projecties (totaal, 15-54-jarigen, 55-64-jarigen): Wallonië



Figuur 10: Evolutie bevolking op beroepsactieve leeftijd: oude en nieuwe demografische projecties (totaal, 15-54-jarigen, 55-64-jarigen): Brussels Hoofdstedelijk Gewest



Figuur 11: Evolutie min 18-jarigen: oude en nieuwe demografische projecties: Vlaamse Gemeenschap



Figuur 12: Evolutie min 18-jarigen: oude en nieuwe demografische projecties: Franstalige Gemeenschap (excl. DG)

