

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Federalisme via het chequeboek leidt tot onverantwoord gedrag

*Het Belgische federalisme is een chequeboekfederalisme. Gewestelijke overheden kunnen onvoorziene kosten steeds afwentelen op de centrale overheid. Dat leidt tot scheve gezichten. De gewesten hebben namelijk wel tal van bevoegdheden, maar slechts beperkte financiële middelen om die uit te voeren. De sleutel voor een beter bestuur is een striktere toepassing van het principe 'no representation without taxation'. Burgers kunnen dan zien in hoeverre de baten van de publieke goederenvoorziening sporen met de lasten die zij moeten opbrengen.*

---

door *Koen Algoed*

---

Docent aan de Vlekho Business School en onderzoeker aan de Katholieke Universiteit Leuven.

VIJF STAATSHERVORMINGEN HEBBEN de Belgische staat grondig vertimmerd. Van een unitaire staat zijn we sinds 1970 geëvolueerd naar een staat van gefedereerde entiteiten. Gemeenschappen en gewesten kregen ruime bevoegdheden en middelen. Sterk uiteenlopende motieven in het noorden, het zuiden en het centrum van het land lagen in de jaren zestig van de vorige eeuw aan de grondslag van dat federalisme. Voor Vlaanderen ging het over culturele autonomie en taalhomogeniteit. In Wallonië lag de nadruk op het in handen krijgen van de economische hefboomen die de teloorgang van de zware industrie moesten keren. Wallonië was ervan overtuigd dat het niet alleen zijn industriële basis verloor maar ook nog eens de Belgische staat financierde. In Brussel stond de uitbreiding van het grondgebied van de tweetalige hoofdstad centraal.

Bij de Walen is het oorspronkelijke enthousiasme voor een economisch federalisme snel bekoeld en werd het geweer van schouder veranderd.

Bijkomende bevoegdheden werden minder agressief opgeëist. De nadruk kwam te liggen op het behoud van de financiële mogelijkheden. Dat heeft

*Bij de Walen is het oorspronkelijk enthousiasme voor een economisch federalisme bekoeld. De financiële mogelijkheden daarvan willen zij behouden*

geleid tot een zogenoemd chequeboek federalisme ('de federale overheid betaalt, de regio's geven uit'). We zijn ver gegaan in de verdeling van de materiële bevoegdheden (met uitzondering van de sociale bevoegdheden), maar de autonomie voor gemeenschappen en gewesten inzake financiële bevoegdheden is eerder beperkt gebleven. De Vlaamse beleidsverantwoordelij-

ken hebben dat spel graag meegespeeld aangezien het betekende dat zij, zelfs met ongunstige horizontale verdeelsleutels, ook ruim in de financiële middelen kwamen te zitten.

Voor de Vlaamse politici is staats hervorming de roep om meer (uitgaven) bevoegdheden geworden, voor de Franstaligen het behoud van de financiële solidariteit; met de federale staat als derde betaler. Er werd en wordt niet zozeer gediscussieerd over wie moet betalen, maar op basis van welke verdeelsleutel de middelen onder de gewesten en gemeenschappen moeten worden verdeeld. Het chequeboekfederalisme is met andere woorden nog altijd het financieringsmodel van de gewesten en gemeenschappen. Concreet wordt de financiering van de gemeenschappen en gewesten geregeld door de zogenoemde Bijzondere Financieringswet (BFW)<sup>1</sup> van 16 januari 1989, geamendeerd door de staats hervormingen van 1993 en 2001. In dit artikel gaan we achtereenvolgens in op de economische verschillen tussen de diverse gewesten. Dan bespreken we financieringsbronnen van de gewesten en die van de gemeenschappen. We sluiten af met een slotbeschouwing.

#### VERSCHILLENDE ECONOMISCHE GEZICHTEN

Regionaal bekeken is België altijd al een land geweest van verschillende economische snelheden. Vlaanderen heeft, onder andere door zijn centrale ligging en goed geschoolde bevolking, zich sinds de jaren zestig van de vorige eeuw opgewerkt tot dominerende economische regio. Wallonië daarentegen blijft kampen met de conversie van een (te dominant) staal- en steenkoolverleden.

In 2005 was Vlaanderen goed voor 57,3 procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP), terwijl Wallonië en Brussel respectievelijk 23,6 en 19 procent voor hun rekening namen.<sup>2</sup> In 1955 bedroeg het aandeel van Vlaan-

deren in het BBP nog 44,24 tegenover 34,15 voor Wallonië en 21,61 voor Brussel.

In 2005 woonde 57,9 procent van de bevolking in Vlaanderen, 32,5 in Wallonië en 9,6 in Brussel. In 1955 waren de bevolkingsaandelen 50,69 voor Vlaanderen, 33,96 voor Wallonië en 15,35 voor Brussel.

Europees gezien<sup>3</sup> scoort Vlaanderen gemiddeld qua werkgelegenheid met een globale werkzaamheidsgraad (dat is het aantal werkenden met een woonplaats in de betrokken regio ten opzichte van de bevolking op beroepsactieve leeftijd in de regio) van 64,9 procent in 2005 (1 procentpunt verbetering in vergelijking met 2000). Alle regio's in Nederland bijvoorbeeld kenden een werkzaamheidsgraad van boven de 70 procent in 2005.

Vooraf de tewerkstelling van de ouderen en laaggeschoolden, met een werkzaamheidsgraad van respectievelijk 30,5 procent (+4,9 procentpunt ten opzichte van 2000) en 52,3 procent (-0,9 procentpunt ten opzichte van 2000), is problematisch in Vlaanderen. De jongerenwerkloosheid bedroeg er 14,2 procent.

Wallonië en Brussel hangen met hun arbeidsmarktprestaties helemaal achter in het peloton van de Europese regio's. Ze vertoeven er als enige West-Europese regio's in het gezelschap van Oost- en Zuid-Europese regio's. Zo kende Wallonië (Brussel) in 2005 een globale werkzaamheidsgraad van 56,1 procent (54,8). Dat is een verandering van +0,1 procentpunt (-0,2 procentpunt) ten opzichte van het jaar 2000. De werkzaamheidsgraad van vrouwen, ouderen en laaggeschoolden klokten af op respectievelijk 48,4 (47,9), 32,2 (39,6) en 45,4 procent (42,1). De werkloosheid onder jongeren liep er op tot 31,8 procent (35,1). Alleen de werkzaamheidsgraad van ouderen kende over de beschouwde periode een sterke stijging: +6,8 procentpunt (+5,1 procentpunt) in vergelijking met het niveau in 2000. Brussel trekt evenwel veel pendelarbeiders aan. In 2005 telde België 3,52 miljoen werkenden. Hiervan werkten 17 procent in Brussel, 56,8 in Vlaanderen en 26,2 in Wallonië.

Het verhogen van de werkzaamheidsgraden, vooral in het zuiden van het land, wordt de sleutel om de meerkosten van de vergrijzing te kunnen betalen. De financiering van de gewesten en van de gemeenschappen moet vanuit die bekommernis worden herzien.

#### FINANCIERING VAN DE GEWESTEN

Behalve specifieke toelagen van de federale overheid (zie punt 4) en eigen inkomsten (punt 5) kunnen gewesten hun uitgaven financieren met middelen op basis van de Bijzondere Financieringswet. Die zijn samengesteld

uit gewestelijke belastingen (punt 1), samengevoegde belastingen (punt 2), en toelagen (punt 3).

### 1. Gewestelijke belastingen

Elk gewest is volledig bevoegd om twaalf soorten belastingen te heffen op zijn grondgebied, die te wijzigen of zelfs af te schaffen. Het gaat telkens om heel specifieke belastingen, zoals kijk- en luistergeld, het eurovignet of verkeersbelasting op de autovoertuigen. Voor sommige van die belastingen is het maken van een verschil tussen de gewesten 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. Daarom wordt de bijkomende overdracht van de opbrengst van de gewestelijke belastingen sindsdien gecompenseerd via een vermindering van het aan de gewesten toegewezen gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting (zie verderop bij punt 3).

### 2. Samengevoegde belastingen

We spreken van een samengevoegde belasting ('*pick a back tax*') wanneer lagere overheden bevoegd zijn om opcenten 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 opcenten. Ook de gewesten kunnen sinds 2002 in de personenbelasting procentuele op- en afcenten toepassen of algemene belastingaftrekken invoeren. De fiscale speelruimte is evenwel beperkt. Sinds 2007 maakt Vlaanderen op een bescheiden wijze gebruik van die bevoegdheid via het toekennen van een forfaitaire vermindering in de personenbelasting: 125 (200) euro in 2007 (2008) voor belastbare inkomens tussen 6.925 euro en 24.530 euro, 200 euro vanaf 2009 voor alle werkende Vlamingen.

### 3. Toelagen

De gewesten hebben jaarlijks recht op een vast bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. Dat bedrag is historisch bepaald en wordt jaarlijks gekoppeld aan de prijsindex en de economische groei.

Sinds 1989 worden die uit de personenbelasting toegewezen middelen niet langer volgens vaste en soms willekeurige verdeelsleutels verdeeld, maar op basis van de bijdrage van elke entiteit tot de personenbelasting (PB). Dat komt neer op de toepassing van het principe van de 'billijke te-

rugvloeiing', dat een direct verband tussen de middelen van de collectiviteiten en de op hun grondgebied geïnde belasting verzekert. Grotere belastingopbrengsten in de eigen regio hebben dus een positief effect op het aandeel in het te verdelen bedrag.

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, komt de federale overheid met bijkomend geld voor dat gewest over de brug. Hoe groter de kloof, hoe meer bijkomende middelen.

De gewesten krijgen ook nog een specifieke toelage in gevolge de overheveling van nieuwe bevoegdheden.<sup>4</sup> Die toelage wordt, net zoals de eerder genoemde basistoelage en solidariteitsbijdrage, voorafgenomen op de ontvangsten van de personenbelasting. De omvang van die toelage is gekoppeld aan 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 krachtens een feitelijk behoeften criterium dat weinig met financieel-fiscale verantwoordelijkheid te maken heeft.

#### *4. Bijkomende specifieke toelagen*

De gewesten krijgen sinds 1989 begrotingskredieten voor programma's voor tewerkstelling van werklozen. Van 1989 tot 1999 bleef het 'trekkingsrecht' vastgelegd op 312,281 miljoen euro. Na een aantal verhogingen in de periode 2000 - 2003 bedroeg het bedrag in 2003 485,806 miljoen euro. Na 2003 is het bedrag niet meer gewijzigd. Het wordt ook niet aangepast aan de inflatie. De horizontale verdeelsleutel is altijd ongewijzigd gebleven: Vlaanderen krijgt 53,04 procent, Wallonië 38,14 en Brussel 8,02 procent.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest krijgt ook nog begrotingskredieten als compensatie voor de dode hand<sup>5</sup> en voor een aantal investeringen.

#### *5. Andere financieringsmiddelen*

Behalve de in de Bijzondere Financieringswet 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, enz. De schenkingen en

legaten die gewesten ontvangen, worden tot de niet-fiscale ontvangsten gerekend. Vervolgens kunnen de gewesten zich ook financieren met de opbrengst van leningen.

Ter illustratie geeft Tabel 1 een globaal overzicht van de financiële middelen per hoofd van de bevolking waarover de gewesten beschikken op basis van de gewestelijke belastingen en toelagen. We vergelijken die ook met de gegevens voor het rijk. Opmerkelijk is dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest samenhangend met de hoofdstedelijke functie relatief veel uit de eigen gewestelijke belastingen haalt. Daar staat tegenover dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van veruit het rijkste gewest in termen van de personenbelasting is teruggevallen tot de armste regio.

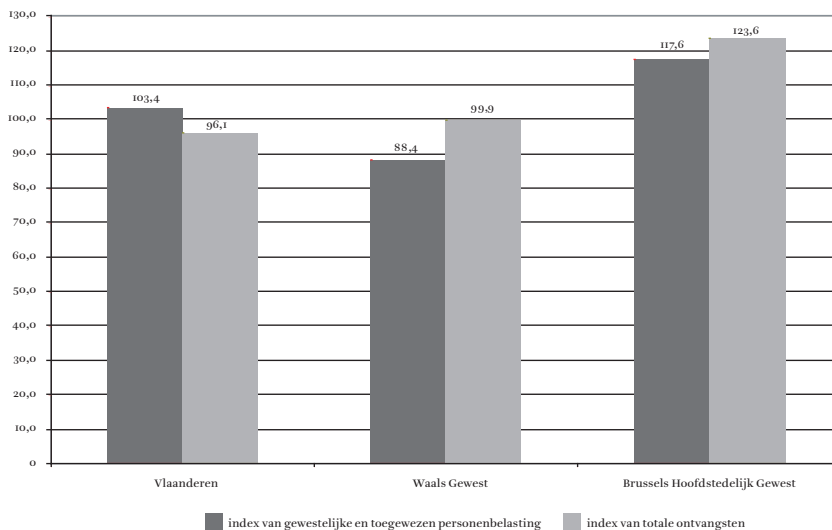
Tabel 1: De financiële middelen voor de gewesten in euro's per hoofd van de bevolking (2006) op basis van de Bijzondere Financieringswet

	Vlaanderen	Waals Gewest	Brussels Hoofdstede- lijk Gewest	Rijksgemiddelde
Eigen gewestelijke belastingen	662,3	609,7	1144,5	692,3
Toelagen gefinancierd uit federale belastingen	889,5	1003,0	850,9	922,1
Waarvan				
— basistoelage <sup>6</sup>	826,0	662,0	547,7	746,4
— specifieke toelagen	63,5	79,8	143,0	76,4
— solidariteitsbijdrage	0,0	261,2	160,3	99,3
Totaal ontvangsten	1551,8	1612,7	1995,5	1614,4

Bron: Fod Financiën en eigen berekeningen

Die verdeling houdt een paradox in zoals uit Figuur 1 blijkt. Met het rijksgemiddelde als index 100 scoort Vlaanderen 3,4 procent hoger voor de som van de eigen gewestelijke en de toegewezen personenbelastingen per hoofd van de bevolking. Wanneer ook de specifieke toelagen en de solidariteitsbijdragen worden verrekend, valt Vlaanderen terug tot 3,9 procent onder het rijksgemiddelde. Wallonië weet zijn positie te verbeteren van 88,4 procent van het rijksgemiddelde naar 99,9 en komt daarmee boven Vlaanderen uit. De grote 'winnaar' is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat zijn voorsprong van 117,6 procent van het rijksgemiddelde nog ziet toenemen tot 123,6.

Figuur 1: De paradox van de verdeling van de regionale middelen in euro's per hoofd van de bevolking (2006)



Bron: Ministerie van Financiën en eigen berekeningen

#### FINANCIERING VAN DE GEMEENSCHAPPEN

De middelen waarover de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap beschikken op basis van de Bijzondere Financieringswet kunnen als volgt worden onderscheiden: een toelage gefinancierd uit de opbrengsten van de personenbelasting (punt 1), een toelage gefinancierd uit de opbrengsten van de btw (punt 2) en specifieke toelagen (punt 3).

De Duitstalige Gemeenschap daarentegen wordt hoofdzakelijk gefinancierd via een toelage ten laste van de algemene uitgavenbegroting.

##### 1. Een toelage gefinancierd uit de opbrengsten van de personenbelasting

De Franstalige en Vlaamse Gemeenschap hebben recht op een vast bedrag van de federaal geïnde personenbelasting. Dat basisbedrag is historisch bepaald en gekoppeld aan de evolutie van de algemene prijsindex en voor 100 procent aan de reële groei van het BBP.

De verdeling van die toelage tussen de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap gebeurt op basis van de relatieve opbrengst van de personenbelasting.<sup>7</sup>



Sinds 2002 ontvangen de drie<sup>8</sup> gemeenschappen ook nog een toelage die vooraf wordt genomen op de federale opbrengsten van de personenbelasting en die alleen aan de prijsindex is gekoppeld. Die toelage compenseert de omvorming in 2001 van het kijk- en luistergeld van een gemeenschapsbelasting tot een gewestelijke belasting.

### *2. Een toelage gefinancierd uit de btw-ontvangsten*

De Franstalige en Vlaamse Gemeenschap krijgen een vast bedrag dat uit de btw-ontvangsten wordt gefinancierd. Dat bedrag is gekoppeld aan de algemene prijsindex en van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar. Voor elke gemeenschap wordt jaarlijks het aantal inwoners jonger dan 18 jaar vergeleken met het aantal min 18-jarige inwoners op 30 juni van het referentiejaar 1988 in die gemeenschap. Het gunstigste cijfer voor de gemeenschappen wordt aangehouden. Zo wordt naar rato van het aantal geboorten binnen een gemeenschap de wijziging bepaald van de globale btw-toelage.

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 (gecumuleerd bedragen die bijkomende forfaitaire middelen 1111,5 miljoen euro). Die bijkomende middelen worden jaarlijks geïndexeerd (met de algemene prijsindex) en gecorrigeerd voor eventuele (de)nataliteit<sup>9</sup> vanaf het begrotingsjaar volgend op de toekenning. Het bedrag van de in een bepaald jaar bijkomende forfaitaire middelen is niet onderhevig aan een eventuele (de)nataliteitcorrectie.

Vanaf 2007 wordt de totale enveloppe aan btw-middelen van de gemeenschappen, dat is de basistoelage vermeerderd met de bijkomende forfaitaire middelen vanaf 2002, geïndexeerd met 91 procent van de reële groei van het BBP.

De totale btw-toelage wordt over de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap volgens twee verdeelsleutels uitgekeerd. De geïndexeerde en voor het aantal jongeren onder 18 gecorrigeerde basis btw-toelage wordt tussen de Franstalige en Vlaamse Gemeenschap uitgekeerd op basis van de leerlingenaantallen (6-17-jarigen). Die bedroeg bijvoorbeeld in 2006 56,9 procent voor de Vlaamse Gemeenschap, 43,1 procent voor de Franstalige Gemeenschap.

Vanaf het begrotingsjaar 2012 worden de nieuwe middelen die gemeenschappen vanaf 2002 ontvangen, inclusief de meeropbrengsten die voortvloeien uit de koppeling vanaf 2007 van de btw-middelen aan het BBP, volledig verdeeld in verhouding tot de in elke gemeenschap 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<sup>10</sup> doorweegt.

### *3. Specifieke toelagen*

De gemeenschappen krijgen specifieke toelagen 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 procent van de te verdelen winst van de Nationale Loterij. De gemeenschappen krijgen dat bedrag rechtstreeks van de Nationale Loterij en niet vanuit de federale begroting. De lottomiddelen, die met 0,8428 procent 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.

### *4. Andere financieringsmiddelen*

Naast de financiële middelen en de specifieke toelagen die de Bijzondere Financieringswet opsomt, beschikken de gemeenschappen nog over een aantal andere 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 entreegelden in musea en interesten op beleggingen. Schenkingen en legaten die gemeenschappen ontvangen, worden ook tot de niet-fiscale ontvangsten gerekend.

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

## NAAR MEER FISCALE VERANTWOORDELIJKHEID

Samenvattend kunnen we stellen dat de uitgaven van de gemeenschappen en gewesten slechts in beperkte mate door eigen (para)fiscale inkomsten worden gefinancierd. De steden en gemeenten, die hoofdzakelijk de lagere overheden uitmaken, worden in België sterker financieel-fiscaal voor hun eigen verantwoordelijkheid geplaatst dan de gemeenschappen en gewesten (zie Tabel 2). Zo waren toelagen in 2006 goed voor 49,1 procent van de budgettaire middelen van de lokale overheden tegenover maar liefst 68,8 procent van de budgettaire middelen van de gemeenschappen en gewesten.

Tabel 2: Financieringsbronnen Gemeenschappen &amp; Gewesten en lagere overheden (cijfers 2006, miljoenen euro's)

	Fiscale en parafiscale ontvangsten	Niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten	Toelagen van andere overheden	Totaal
G&G	7475,4 (16,7%)	6593 (14,7%)	30722,3 (68,6%)	44790,7 (100%)
Lagere overheden	6979,8 (33,2%)	3729,5 (17,7%)	10338,5 (49,1%)	21047,8 (100%)

Bron: Belgostat online ([www.nbb.be](http://www.nbb.be))

Volgens de theorie van het budgettair federalisme geeft een dergelijke financiering aanleiding tot een te 'zachte budgetbeperking'. Met belastingen die centraal worden geheven en via toelagen naar de decentrale

*Bij gebrek aan voldoende eigen belastingbevoegdheden kunnen de gewesten de centrale overheid altijd onder druk zetten om met bijkomende middelen over de brug te komen*

overheden worden overgeheveld, vormt die gemeenschappelijke pool van centrale ontvangsten een bestendige uitnodiging voor de decentrale overheden om die te exploiteren als 'derde betaler' voor hun uitgaven. Wanneer de gewestelijke overheden hun uitgaven willen verhogen, hoeven ze dus niet direct de fiscale rekening aan hun burgers te presenteren. Tenslotte kunnen decentrale overheden bij gebrek aan voldoende eigen belastingbevoegdheden de centrale overheid altijd onder druk zetten om met bijkomende middelen over de brug te komen in plaats van zelf tot politieke pijnlijke beperkingen van hun uitgaven over te gaan. Een dergelijk vangnet vanuit de centrale overheid vergroot op zijn beurt de risico's voor een gebrekkige discipline van de uitgaven.

\* \* \*

Het Belgische chequeboekfederalisme is een schoolvoorbeeld van een dergelijke 'budgettaire onverantwoordelijkheidsdynamiek'. Het volstaat te wijzen op de opeenvolgende herzieningen van de financieringswetten. Wanneer het water opnieuw tot aan de lippen stond voor de armlastige Franstalige Gemeenschap, werden de federale regeringsonderhandelingen gegijzeld door de eis een groot bijkomend pakket aan toelagen uit de

'*common pool*' van centrale belastingmiddelen naar de gemeenschappen over te hevelen. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, niet echt een voorbeeld van zuinig en efficiënt beheer, komt regelmatig aankloppen bij de federale overheid voor bijkomende toelagen.

De sleutel voor een beter bestuur van gemeenschappen en gewesten is dan ook een striktere toepassing van het principe '*no representation without taxation*'. Het zal de burgers in staat stellen de baten van de publieke goederenvoorziening te vergelijken met de lasten ten gevolge van de belastingheffing en op die wijze de prestaties van het beleid beter te evalueren. De beleidsverantwoordelijken van hun kant, die zelf inkomsten moeten verwerven uit belastingen, hebben er dan belang bij die zo efficiënt mogelijk te gebruiken, onder meer voor investeringen in de productiviteitsverbeterende publieke infrastructuur en in menselijk kapitaal. Dergelijke uitgaven stimuleren de economische activiteit, verhogen de belastingbasis en leiden bijgevolg voor de betrokken overheid tot terugverdieneffecten. Nu zijn de begrotingsmiddelen van de gemeenschappen en gewesten veel te weinig of soms zelfs negatief in het geval van Wallonië<sup>11</sup> gecorreleerd met de belastingopbrengsten van de eigen regio.

Een debat over meer fiscale verantwoordelijkheid voor de gemeenschappen en gewesten is dan ook veel zinvoller dan een zoveelste debat over het decentraliseren van uitgavenbevoegdheden. Meer fiscale verantwoordelijkheid voor de gemeenschappen en gewesten moet de federale overheid een dubbel dividend opleveren. De gewesten en gemeenschappen zullen met name worden geprikkeld om te investeren in de versterking van het economisch weefsel met hogere werkgelegenheidsgraden en een verbreding van de belastbare basissen tot gevolg. Fiscale verantwoordelijkheid moet de federale overheid ook in staat stellen (op termijn) te besparen op de fiscale overdrachten naar de gewesten en gemeenschappen. Die budgettaire marges zullen de meerkosten van de vergrijzing en de interpersoonlijke solidariteit helpen financieren.

#### Noten

- 1 Uitzondering hierop is de Duitstalige gemeenschap, waarvan het institutioneel en financieel kader sinds de eerste staatshervorming via een gewone wet wordt geregeld.
- 2 Merk op dat 0,1 procent van het BBP niet wordt toegewezen aan een regio.
- 3 Zie wSE Rapport '*Europa Regionaal*'.
- 4 Meer bepaald gaat het hier over landbouw sinds 1993 en sinds 2002 land-

bouw en visserij, wetenschappelijk onderzoek inzake landbouw, buitenlandse handel en de provincie- en gemeentewet.

- 5 Internationale instellingen in Brussel zijn vrijgesteld van onroerende voorheffing en Brussel loopt aldus de opcenten op de onroerende voorheffing mis.
- 6 Het gaat hier dus om de toelage die tussen de gewesten wordt verdeeld volgens het gewestelijk aandeel in de opbrengst van de personenbelasting.

- 7 Om de verdeelsleutel voor de gemeenschappen te bepalen, wordt 20 procent van de Brusselse personenbelasting bij opbrengst van het Vlaamse Gewest geteld, 80 procent bij die van het Waalse Gewest.
- 8 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 toelage. Dat is de uitzondering op de regel dat de financiering van de Duitstalige Gemeenschap niet wordt geregeld door de Bijzondere Financieringswet.
- 9 Sinds 2001 is vastgesteld dat het geboortecijfer stijgt in de Franstalige Gemeenschap.
- 10 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 gemeenschappen toegewezen volgens de verdeelsleutel die voor de toegewezen btw-opbrengsten geldt. Het percentage dat volgens de verhouding van de personenbelasting wordt verdeeld, stijgt jaarlijks met 5 procent voor de begrotingsjaren 2003 tot en met 2009 en met 10 procent voor de begrotingsjaren 2010, 2011 en 2012.
- 11 Zie Algoed en Heremans (2008).

#### *Bibliografie*

Algoed, K., Heremans, D. (2008), *The incentive effects of the Belgian Financial Arrangements For The Regions*, Discussiepaper Steunpunt Fiscaliteit en Begroting  
Meunier, O., Mignolet, M. Mulquin, ME.

(2007), Une mesure des transferts inter-régionaux en Belgique entre 1955 et 1968, *Referatenboek 17de congres van de Franstalige economen*, editie 2007, Cifop  
Stevens, E. De Winne, S., Sels, L. (2007), *Europa Regionaal: arbeidsmarktprestaties in een comparatief perspectief*, wSE Report 8-2007