

# Conceptueel model voor een nieuwe financieringswet

## Loon naar werken

De financiering van gewesten en gemeenschappen is geregeld bij een bijzondere wet die dateert van 16 januari 1989. Deze wet werd herzien bij de staatshervormingen van 1993 en 2001. Vandaag is er een grote mate van eensgezindheid om deze wet opnieuw te herzien. De wet is vrij complex en daardoor ondoorzichtig. Volgens de Walen is die ook pervers omdat het ingebouwde solidariteitsmechanisme er voor zorgt dat zij bij stijgende tewerkstelling minder geld krijgen. Zij hebben gelijk. Dat Vlaanderen voor het totaal van gewest en gemeenschap slechts 58,7 % van de middelen krijgt terwijl onze bijdrage in de buurt van 65 % ligt, vinden zij niet pervers. Zij hebben geen ongelijk, want deze wetten en herzieningen werden door de meerderheid van de Vlaamse politici goedgekeurd.

Het is niet waar dat deze wet, die zorgt voor de verdeling van 29 miljard (in 2009), de oorzaak is van de reusachtige tekorten (25 miljard) op de federale begroting. Het is wel waar dat de huidige wet zeer weinig verantwoordelijkheid geeft aan de gewesten en de gemeenschappen om zelf te zorgen voor de financiële middelen die zij denken nodig te hebben.

Vandaag is de financieringswet al voor een belangrijk deel gericht op het financieren van gemeenschapsbevoegdheden: onderwijs, onderzoek, welzijn, cultuur, sport. Wij hopen en verwachten dat de staatshervorming waarover deze dagen gesproken wordt nog veel meer gemeenschapsbevoegdheden zal overdragen. De sociale zekerheid, dus.

Als Aktiecomitee Vlaamse Sociale Zekerheid vinden wij dat onze taak er vooral in bestaat om zoveel mogelijk Vlamingen te overtuigen van de voordelen die een volledige splitsing van de sociale zekerheid voor hen zou meebrengen. Hoe die splitsing technisch moet gebeuren is een taak voor de politici die, zo hopen wij, beroep zullen kunnen doen op de sociale partners om als architect en als werfleiders op te treden. De sociale inhoud van de Vlaamse sociale zekerheid zal het resultaat zijn van een democratisch beslissingsproces.

Het onderwijs in Vlaanderen staat aan de top in de wereld. Wij zijn ervan overtuigd dat wij met een eigen sociale zekerheid hetzelfde kunnen bereiken. Moeten bereiken.

Wij achten het terug niet onze taak om de nieuwe financieringswet (NFW) uit te tekenen.

Wij willen wel, alleen bij wijze van voorbeeld, een concept voor een nieuw model van de financieringswet naar voor schuiven.

### **Het model bestaat uit drie luiken:**

1. De financiering van de gewesten
2. De financiering van de gemeenschappen
3. Optioneel: transfers

## **Luik I. De financiering van de gewesten**

- a. Eerst wordt de lijst gemaakt van de bevoegdheden (bestaande en nieuwe), inbegrepen de bevoegdheden van de gemeenschappen.
- b. Voor deze bevoegdheden wordt het globaal bedrag op rijksniveau bepaald.

- c. De bestaande eigen gewestelijke belastingen blijven in principe behouden (ze kunnen uiteraard ook toenemen of afnemen)
- d. De bestaande financieringswet wordt niet herzien maar afgeschaft.
- e. De som van de bestaande en de nieuwe bevoegdheden wordt gefinancierd door:
  - 1. De eigen gewestelijke belastingen
  - 2. Belastingen die bij voorkeur persoonsgebonden zijn en waarvan de gewestelijke toewijzing zo nauwkeurig en zo onbetwistbaar mogelijk is.
- f. Na de eigen gewestelijke belastingen zouden de andere belastingen, bedoeld in e2, **in afnemende prioriteit** de volgende zijn:
  - 1. De personenbelasting (volgens woonplaats)
  - 2. De bijdragen aan de sociale zekerheid (volgens woonplaats)
  - 3. De BTW (op basis van het belastbaar inkomen verminderd met de personenbelasting). Afhankelijk van de totale omvang van de bevoegdheden moet eventueel slechts op een deel van de BTW-ontvangsten beroep gedaan worden.
- g. **Bij toepassing van deze toewijzingsregels krijgt ieder gewest dus “loon naar werken”.**

**De omvang van de financiële middelen van ieder gewest stemt dus precies overeen met de belastingsbijdragen en de RSZ-bijdragen van zijn inwoners.**  
(En sluit ook zo goed als mogelijk aan bij hun BTW-bijdrage)

### **De voordelen zijn voor de hand liggend:**

- 1. Rechtvaardig, uiterst eenvoudig, en voor iedereen begrijpbaar.
- 2. Objectief en onbetwistbaar: de personenbelasting en de RSZ-bijdragen zijn per gewest gekend tot op 1 euro nauwkeurig. Geen discussies over sleutels.
- 3. De verantwoordelijkheidsstelling is totaal: ieder gewest moet zorgen voor een evenwicht tussen de sociale voorzieningen en de andere uitgaven die de inwoners wenselijk achten en de financiële middelen die hiervoor nodig zijn.
- 4. De stimulering om over meer financiële middelen te beschikken is maximaal: bij verhoging van de tewerkstelling krijgt ieder gewest 100 % van de directe financiële opbrengst. Dit biedt tevens vooral aan Wallonië en Brussel de grootste kansen om snel hun financiële middelen te verhogen:
  - 1. Wallonië: lage tewerkstellingsgraad, hoge werkloosheidsgraad; veel industriële ruimte, effect van het Marshallplan.
  - 2. Brussel: lage tewerkstellingsgraad, hoge werkloosheidsgraad; veel werkgelegenheid.
  - 3. In ieder gewest worden de mogelijkheden om hun financiële middelen te verhogen nog versterkt door bijkomende middelen op het gebied van arbeidsmarkt- en tewerkstellingsbeleid. (Buiten het onderwerp van de financieringswet.)

5. Kan onmiddellijk ingevoerd worden indien de federale bevoegdheden op fiscaal en parafiscaal gebied gelijkgehouden worden tijdens een eerste fase (3 à 5 jaar). (Fiscale wetgeving, belastbare basis, tarieven, fiscale administratie, inning, controle, ...) Nadien kan, in het kader van gehele of gedeeltelijke fiscale autonomie, een bepaalde graad van differentiatie toegestaan worden.
6. Geen extra complexiteit voor bedrijven en buitenlandse investeerders.

## **Luik II. De financiering van de gemeenschappen**

De gemeenschappen worden gefinancierd met geld van de inwoners van de gewesten. (Zie Luik I)

Er stelt zich alleen in Brussel en in Wallonië t.a.v. de Duitstaligen, een specifiek probleem. We beperken ons tot Brussel.

We stellen de volgende basisprincipes voorop:

1. De inwoners van Brussel hebben, zoals alle Belgen, vrije keuze van dienstverlener.
2. De Brusselaars moeten kiezen voor het Frans of het Vlaams stelsel. Deze keuze is aan een aantal voorwaarden gebonden:
  1. De keuze moet gelden voor alle gemeenschapsbevoegdheden. Men kan niet, bijvoorbeeld, een bepaalde keuze maken voor het onderwijs en een andere voor de gezondheidszorg. Hiermee zou men te kennen geven niet tot een bepaalde gemeenschap te willen behoren.
  2. De keuze moet duurzaam zijn. Men kan niet, bijvoorbeeld, voor iedere geboortepremie van stelsel veranderen.
3. Met het oog op de praktische toepasbaarheid moet de keuze van de Brusselaars op een of andere wijze vastgelegd worden (subnationaliteit of een andere vorm van identificeerbaarheid). Dit is ook nodig om het financieel evenwicht tussen uitgaven en bijdragen in beide stelsels te kunnen beheren.
4. De instellingen behoren volledig tot de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen: oprichting, organisatie, personeel, financiering, controle, enz. Ze volgen de reglementen van hun gemeenschap. We noemen, niet limitatief:
  - i. onderwijs van laag tot hoog
  - ii. kinderopvang
  - iii. ziekenhuizen
  - iv. psychiatrische instellingen
  - v. gezondheidsdiensten
  - vi. rust- en verzorgingstehuizen
5. Een instelling kan slechts tot een gemeenschap behoren als ze door die gemeenschap erkend wordt. Dit zorgt ook voor een taal-cultureel evenwicht tussen vraag en aanbod. (Wie meer aanbiedt dan gevraagd draagt er de kosten van.)
6. Er is één basisstrategie voor de financiering van de gemeenschappen:

1. We vertrekken van een totaalbedrag op rijksniveau. Bijvoorbeeld de uitgaven in het jaar n
2. Het totaalbedrag wordt jaarlijks aangepast.
3. De jaarlijkse verdeling naar de gewesten gebeurt op basis van eenvoudige en officieel gekende parameters.
4. De verdeling in Brussel naar de Vlaamse en de Franse gemeenschap gebeurt volgens dezelfde parameters of een aanvaarde sleutel.
5. De bedragen overeenstemmend met de Vlaamse en de Franse aandelen in Brussel worden van het Brussels gewest overgedragen naar de Vlaamse en de Franse gemeenschap
6. Het bedrag overeenstemmend met het aandeel van Vlaanderen wordt overgedragen van het Vlaamse gewest naar de Vlaamse gemeenschap. Het bedrag overeenstemmend met het aandeel van Wallonië wordt overgedragen van het Waals gewest naar de Franse gemeenschap maar verminderd met het bedrag dat zij onderling met de Duitstalige gemeenschap hebben geregeld.

7. Dit basisstramien wordt per gemeenschapsbevoegdheid aangepast in functie van de karakteristieken eigen aan die bevoegdheid. Op die manier wordt ook rekening gehouden met de nogal afwijkende bevolkingsstructuur van het Brussels gewest (meer jongeren en minder ouderen dan in de andere gewesten).

N.B.

Het invoeren van een volksverzekering is een beter alternatief t.o.v. de subnationaliteit of een andere vorm van identificeerbaarheid. We zien dit in de eerste jaren nog niet mogelijk.

## ENKELE VOORBEELDEN VAN TOEPASSING

### 1. Het onderwijs (van laag tot hoog)

1. Bij de start wordt het globaal bedrag voor het Rijk vastgesteld.
2. Het bedrag voor het Rijk dient jaarlijks aangepast te worden aan de nominale evolutie van het bbp.
3. De toewijzing aan de gemeenschappen gebeurt als volgt:
  1. Vaststelling van het aantal jongeren tussen 3 en 21 jaar (of een andere leeftijdscategorie) per gewest waarbij in Brussel zoals vandaag een splitsing gemaakt wordt in de verhouding 80/20
  2. In 2007 zou dit geweest zijn in %:  
 VL 55,78      Wa 34,44      BR.Fr 7,83      BR.NI 1,95
  3. De 80/20 aandelen worden gevoegd bij Wallonië en Vlaanderen. In 2007 zou dit dus geweest zijn:      NI 57,73 %      “Fr” 42,27 %
  4. Het bedrag voor het Rijk wordt verdeeld in de verhouding bekomen in het voorgaande. N.B. Het “Fr” aandeel bevat ook het aandeel voor de Duitstaligen. De verdeling hiervan moet binnen het Waals gewest geregeld worden.
  5. Uit de financiële middelen van het Vlaams en het Waals gewest dient dus een overdracht te gebeuren naar de Vlaamse en de Franse Gemeenschap van de bedragen die overeenstemmen met 55,78 % en 34,44 % van het rijksbedrag.
  6. Uit de financiële middelen van het Brussels gewest dient dus een overdracht te gebeuren naar de Vlaamse en de Franse Gemeenschap van

de bedragen die overeenstemmen met 7,83 % en 1,95 % van het rijksbedrag.

4. Het bedrag dat een gemeenschap daadwerkelijk besteedt aan haar onderwijs is haar eigen bevoegdheid. Zo kan, bijvoorbeeld, de Vlaamse gemeenschap, in afspraak met het Vlaams gewest, meer of minder geld besteden dan wat zij op basis van voorgaande toewijzing krijgt.

5. Het bedrag op Rijksniveau (bij de start) en de toewijzing naar de gemeenschappen kan verfijnd worden door uit te gaan van verschillende standaardbedragen per persoon in functie van de leeftijdsgroep. Bijvoorbeeld een standaardbedrag voor (3 – 5), (6 – 12), (13 – 18), (19 – 21) jarigen. Dit leidt tot beter afgewogen aandelen in het rijksbedrag.

## **2. De kinderopvang**

Zelfde benadering als voor het onderwijs. Dus bij de start een globaal bedrag voor het Rijk dat jaarlijks aangepast wordt aan de nominale evolutie van het bbp. De toewijzing naar de gemeenschappen gebeurt ieder jaar op basis van het aantal personen tussen 0 en 3 jaar.

In Brussel wordt de verdeling gemaakt volgens de verhouding in de gekozen stelsels.

## **3. De ouderenzorg**

1. Zelfde benadering als voor het onderwijs. Dus bij de start een globaal bedrag voor het Rijk dat jaarlijks aangepast wordt aan de nominale evolutie van het bbp. De toewijzing naar de gemeenschappen gebeurt ieder jaar op basis van het aantal personen boven de 65 jaar.

2. In Brussel wordt de verdeling gemaakt volgens de verhouding in de gekozen stelsels.

3. Vermits het startbedrag alleen aangepast wordt aan de nominale evolutie van het bbp betekent dit dat Vlaanderen, meer dan Brussel of Wallonië, uit zijn eigen middelen zal moeten putten om de stijgende kosten van de vergrijzing te financieren.

## **4. De kinderbijlagen**

1. Enerzijds is dit een zuiver persoonsgebonden materie. Anderzijds is het een zuiver financiële prestatie toegekend aan de moeder. Er is geen dienstverlening mee gemoeid, noch door instellingen noch door individuele dienstverleners, en er zijn dus ook geen taal-culturele aspecten aan. (In tegenstelling tot het onderwijs dat alleen steunt op instellingen.)

2. Dezelfde benadering als voor het onderwijs is mogelijk. Dus bij de start een globaal bedrag voor het Rijk dat jaarlijks aangepast wordt aan de nominale evolutie van het bbp. De toewijzing naar de gemeenschappen gebeurt ieder jaar op basis van het aantal personen in de leeftijdsgroep (0 – 18) jaar.

3. In Brussel wordt de verdeling gemaakt in verhouding tot de gekozen stelsels.

## **5. Geneeskundige verzorging**

1. Het Rijkstotaal bij de start is gelijk aan het totaal van de uitgaven van het RIZIV
2. Het rijkstotaal wordt jaarlijks aangepast aan de evolutie van het nominaal bbp en aan de kosten van de geneeskundige verzorging die eigen zijn aan de technologische evolutie van de geneeskundige (beste en betaalbare) praktijk.
3. Het rijkstotaal wordt jaarlijks verdeeld volgens geslacht en leeftijd (bv. in cohorten van 3 jaar en een rijksstandaardbedrag per geslacht en leeftijdsgroep.) In Brussel wordt de verdeling gemaakt in verhouding tot de gekozen stelsels.

### **Verrekeningen**

Wegens de omvang van het bedrag in deze tak van de sociale zekerheid en wegens de individuele keuze van dienstverlener voor alle Belgen in heel België stelt zich het probleem van verrekeningen tussen de stelsels. Alle terugbetalingen dienen ten laste genomen te worden door het stelsel van de verzekerde. Voor de inwoners van Vlaanderen en Wallonië is dit automatisch het Vlaams en het Frans stelsel. Voor de inwoners van Brussel is dit het stelsel waarvoor ze gekozen hebben. Ook om deze reden is het noodzakelijk dat de inwoners van Brussel een subnationaliteit (of een andere vorm van identificeerbaarheid) aannemen.

### **Slotbedenkingen:**

- In bovenstaande benadering worden de startbedragen op rijksniveau alleen aangepast volgens de nominale evolutie van het bbp. (met een uitzondering voor de geneeskundige verzorging waar nog een aanpassing aan de evolutie van de beste, praktische en betaalbare, geneeskundige praktijk bovenop komt.)
- Dit betekent dat gewesten en gemeenschappen hun uitgaven hiermee in evenwicht moeten brengen.
- Dit betekent het nemen en dragen van verantwoordelijkheid.
- Bovendien worden op die manier voor de overgedragen bevoegdheden de lasten van de vergrijzing van het federale niveau overgebracht naar gewesten en gemeenschappen.
- Het niet slagen van de communautarisering in Brussel mag geen grendel zijn op de splitsing van de sociale zekerheid voor de Vlamingen in Vlaanderen (meer dan 97 % van alle Vlamingen).

## **Wat met de Werkloosheid, Arbeidsongevallen, Beroepsziekten, en Pensioenen?**

1. AK-VSZ is voorstander van de volledige splitsing van de sociale zekerheid.
2. Aansluitend op de resoluties van het Vlaams parlement en in de tijdsgeest die de huidige regeringsonderhandeling schijnt te bepalen, gaan we om pragmatische redenen uit van een splitsing die vandaag beperkt is tot de Kinderbijslagen, de Gezondheidszorg, de RIZIV-uitkeringen en alle vormen van sociale bijstand. Dit zijn allemaal persoonsgebonden materies waarvoor wij vroeger al gepleit hebben om ze uit de arbeidsgebonden sociale zekerheid te halen, ze naar de gemeenschappen te brengen en ze te financieren met algemene middelen.

3. Dit betekent dat de Werkloosheid, Arbeidsongevallen, Beroepsziekten, en Pensioenen in de klassieke sociale zekerheid blijven.
4. Binnen een door de overheid bepaald kader komen ze volledig onder het beheer en de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. (op voorwaarde dat ze geen beroep doen op overheidsgeld)
5. Ze vallen dus buiten dit concept van financieringswet.
6. Wat wel kan en moet is: aan de gemeenschappen en gewesten de verantwoordelijkheid geven om goed opgeleide mensen op de arbeidsmarkt te brengen en het gewenste opleidingsniveau tijdens de loopbaan te houden en te bevorderen.

### Luik III. Optioneel: transfers

In de huidige financieringswet zitten perverse mechanismen.

Bijvoorbeeld: als de tewerkstelling in Wallonië stijgt, krijgt dit gewest minder inkomsten.

Waar men niet over spreekt is dat voor de financiering van de gewestelijke bevoegdheden, de gewesten een basisbedrag krijgen in verhouding tot hun bijdrage in de personenbelasting, maar dat de gewesten die onder het nationaal gemiddelde per inwoner liggen een solidariteits toeslag krijgen uit de federale kas. Dit solidariteitsmechanisme zorgt er voor dat uiteindelijk iedereen ongeveer evenveel krijgt (en Brussel nog het meest!).

Dotatie aan de gewesten in euro per inwoner				
	Vlaanderen	Wallonië	Brussel	Rijk
Vóór solidariteitsbijdrage	1.282	1.021	1.010	1.171
<i>Index</i>	<i>109,49</i>	<i>87,22</i>	<i>86,28</i>	<i>100</i>
Na solidariteitsbijdrage	1.172	1.168	1.175	1.171
<i>Index</i>	<i>100,11</i>	<i>99,71</i>	<i>100,32</i>	<i>100</i>

(bron: gegevens afgeleid van: K. Algoed en W. Van den Bossche, Documentatieblad van de FOD Financiën, 2<sup>e</sup> kwartaal 2009, gegevens 2009)

Dit soort mechanismen en allerlei andere omsluitende berekeningen hebben uiteindelijk als **resultaat** dat Vlaanderen in totaliteit (voor gewest- en gemeenschapsbevoegdheden) slechts 58,76 % van alle federale dotaties krijgt. Terwijl de bijdrage van het Vlaams gewest in de personenbelasting 63,28 % bedraagt. Samen met het aandeel van de Vlamingen in Brussel dus 64 à 65 %.

Om concreet te zijn: in de huidige financieringswet krijgen de Vlamingen 17,2 miljard. Dit is 1,7 miljard minder dan wat ze bijdragen. Zoiets heet een transfer in de financiering van gemeenschappen en gewesten. Het wordt tijd dat de Vlaamse politici wakker worden.

Ons voorstel van financieringswet is eenvoudig en klaar. Het vertrekt niet van de behoeften maar van de financiële middelen. Ieder gewest krijgt wat zijn inwoners verdienen door er voor te werken: de volledige opbrengst van de personenbelasting en van de sociale bijdragen voor zover als nodig voor de overgedragen takken van de sociale zekerheid. Hiermee moeten ze hun uitgaven betalen. Dit betekent 100 % verantwoordelijkheid. Geen solidariteitsmechanismen, geen ingewikkelde formules, geen mistvorming.

Toch voorzien we, optioneel, in een Luik solidariteit.

De leidende gedachten zijn de volgende:

1. De verantwoordelijkheid mag niet uitgehold worden.
2. De omvang van de solidariteit kan niet berekend worden. Hier zijn geen formules voor.
3. De solidariteit in de financieringswet kan niet los gezien worden van de solidariteit in andere domeinen.
  - a. De solidariteit die verdoken is in de federale begroting en in de betaling van de interesten op de overheidsschuld. In 2003 transfereerde Vlaanderen via deze kanalen 5,4 miljard. Er zijn goede redenen om aan te nemen dat dit bedrag vandaag hoger is.
  - b. In ons conceptueel voorstel worden, vandaag, de arbeidsgebonden takken van de sociale zekerheid niet gesplitst. (Werkloosheid, pensioenen, arbeidsongevallen, beroepsziekten) Dit betekent dat de uit Vlaanderen wegvloeiende transfer van 2,2 miljard in deze takken blijft bestaan.
4. De solidariteit in de financieringswet die geldt voor de komende jaren kan niet los gezien worden van de grote financiële uitdagingen waar we voor staan:
  - a. het tekort van 22 miljard (ondertussen al 25) op de overheidsbegroting
  - b. de grote overheidsschuld die zeer vermoedelijk nog zal stijgen
  - c. de stijgende kosten van de vergrijzing (12 à 16 miljard per jaar van 2011 tot 2015; nadien nog meer)

N.B. In ons voorstel worden de bevoegdheden in de tak “geneeskundige verzorging” overgedragen naar de gemeenschappen. Dit betekent ook dat de weerslag van de vergrijzing op de uitgaven in deze sector overgedragen wordt van het federale niveau naar dit van de gewesten en de gemeenschappen. Dit noemen we verantwoordelijkheid nemen en dragen.
5. De Vlamingen hebben al twintig jaar geleden aangeboden om bij de splitsing van de sociale zekerheid de transfers gedurende een bepaalde overgangperiode te laten bestaan; zij het transparant, aflopend en eventueel voorwaardelijk. Deze overgangperiode is nu al lang voorbij.
6. Al het bovenstaande leidt tot het besluit dat er vandaag geen reden is, en indien wel, geen geld meer is om in de financieringswet een bedrag als transfer te voorzien. Tenzij ten koste van de afbouw van de sociale voorzieningen voor de Vlamingen.
7. Als de Vlaamse politieke partijen denken dat ze, niettegenstaande de bovenstaande feiten, van hun kiezers de opdracht hebben gekregen om t.a.v. de bestaande en de nieuwe bevoegdheden van gewesten en gemeenschappen solidair te zijn in de financiering ervan, dat ze dan de moed hebben om klaar en duidelijk **een bedrag** af te spreken, al of niet gekoppeld aan voorwaarden, en dat ze dit bedrag jaarlijks naar de andere gewesten overschrijven. Schrijf dit in de begrotingen, als inkomst bij de ene en als uitgave bij de andere. Eenvoudiger en transparanter kan het niet. Gedaan met discussies over het bestaan (of niet) van transfers en de hoogte ervan. De kiezers kunnen dan oordelen, zowel zij die geven als zij die krijgen. Of is dit niet democratisch?