

De zesde staatshervorming en de nieuwe financieringswet zijn nog geen vijf jaar oud en het systeem kraakt al aan alle kanten. De nieuwe geldstromen tussen de federale overheid en de deelstaten dreigen in Wallonië en Brussel zware budgettaire problemen te veroorzaken. Ook het welvarende Vlaanderen kijkt aan tegen een miljardenfactuur. Is meer autonomie en desnoods economisch confederalisme een oplossing? Vlaanderen zou er goed bij varen. Maar bij een harde splitsing van de fiscale hefboomen dreigt een Brussels en Waals faillissement.

150 miljoen euro. Dat kost de zesde staatshervorming nu al aan Brussel. Didier Gosuin (Défi), minister van Economie van het Brussels Gewest, luidde vorige week in Le Soir de alarmbel: "Men saneert de federale begroting op de kap van de regio's." Ondanks de 500 miljoen euro herfinanciering die het gewest dankzij de zesde staatshervorming – goedgekeurd in 2011 en op kruissnelheid sinds 2014 – ontvangt, zitten de Brusselse financiën in zwaar weer. Gosuin noemt als reden de verlaging in de personenbelasting die de federale regering doorvoert. Sinds de zesde staatshervorming hebben de deelstaten meer fiscale autonomie doordat ze opcentiemen kunnen heffen op de federale personenbelasting. Maar als die belasting federaal wordt verlaagd, dalen ook de fiscale inkomsten van de gewesten. Dat is volgens Gosuin nog niet alles. Met de zesde staatshervorming heeft de federale overheid wel extra bevoegdheden aan de deelstaten gegeven in arbeidsmarktbeleid, gezondheidszorg en de overheveling van de kinderbijslag, maar de middelen werden maar voor 85 procent overgeheveld.

Solidariteit droogt op

De grootste vrees voor de Brusselse minister is de langzame afbouw van solidariteitsmechanismen voor de minder rijke regio's als Brussel en Wallonië, nog zo'n afspraak uit de zesde staatshervorming. Concreet: Brussel is goed voor 10,53 procent van de Belgische bevolking, maar levert slechts 8,27 procent van de inkomsten van de personenbelasting. Om die kloof te dichten krijgt Brussel solidariteitstransfers. Maar vanaf 2025 wordt slechts 80 procent van dat verschil bijgepast, is afgesproken in de nieuwe financieringswet. Tegen 2034 droogt dat solidariteitsmechanisme volledig op.

In Wallonië is de situatie niet anders. De zesde staatshervorming slaat een gat van 500 tot 580 miljoen euro in de Waalse begroting. Thierry Bodson, de topman van de Waalse vleugel van de socialistische vakbond FGVB, waarschuwt er allang voor dat de zesde staatshervorming Wallonië de komende jaren in steeds grotere financiële problemen dreigt te brengen.

En zelfs in Vlaanderen, waar nochtans een begrotingsevenwicht wordt geboekt, is ergernis te horen. Volgens cijfers van minister-president Geert Bourgeois (N-VA) kost de zesde staatshervorming aan Vlaanderen 1,7 miljard euro op een budget van meer dan 45 miljard euro.

Wit blad

Nochtans moesten de zesde staatshervorming en de nieuwe financieringswet het sluitstuk worden van een transparant economisch federalisme. De deelstaten kregen meer bevoegdheden en konden ook meer eigen belastingen innen, waardoor ze ertoe zouden worden aangezet een efficiënter beleid te voeren. Dat zou dan weer worden beloond met meer groei en dus meer fiscale inkomsten voor de deelstaten.

De realiteit is anders. De deelstaten kregen inderdaad meer bevoegdheden en de daaraan gekoppelde middelen, 20 miljard euro om precies te zijn. Alleen, tegenover die extra uitgaven nam de controle over de inkomsten amper toe. De gewesten kregen wel meer fiscale autonomie, zoals via de opcentiemen in de personenbelasting. Maar de gemeenschappen, die onder meer bevoegd zijn voor onderwijs, gezondheidszorg en cultuur, worden via dotaties van de federale overheid gefinancierd. Zo bedraagt de fiscale autonomie van Vlaanderen (gewest + gemeenschap) 34,2 procent. Meer dan voor de staatshervorming (20,3%), maar nog altijd minder dan de steden en de gemeenten (50%).

"Die nieuwe financieringswet functioneert van geen kanten, omdat daar veel te veel dotaties in zitten en parameters die onwerkbaar zijn geworden", zegt Herman Matthijs, professor overheidsfinanciën aan de VUB en de UGent. "Er moet iets anders komen, maar daar is geen tweederdemeerderheid in het parlement voor. Alles moet transparanter. Maar dan begin je het best met een wit blad."

De N-VA, waarvan de communautaire kwestie nog altijd tot het DNA behoort, pleit voor een confederale omslag. De ingewikkelde financieringswet en de ondoorzichtige solidariteitsmechanismen worden volgens de partij het best vervangen door een vorm van economische confederalisme waarbij het financiële en vooral het fiscale zwaartepunt volledig bij de deelstaten komt te liggen. De redenering is dat de deelstaten de meeste overheidsmiddelen aanwenden en ook volledig aansprakelijk zijn voor de inkomsten, de belastingen dus. No taxation without representation. Maar met haar voorstel voor een nieuwe staatshervorming staat ze alleen.

"Er is niet alleen om politieke redenen geen interesse bij andere partijen", zegt Herman Matthijs. "Als je de belastingbevoegdheid zo goed als volledig bij de deelstaten legt, dan zullen jarenlange solidariteitstransfers naar Wallonië en Brussel nodig zijn. Zij zijn niet voorbereid op zo'n confederale omslag en kunnen dat financieel niet aan."

Hard confederalisme

Wie het voorstel van de N-VA doorneemt, merkt dat wel degelijk in solidariteitsmechanismen wordt voorzien met Wallonië en Brussel. 25 jaar lang zelfs. Maar hoeveel die precies bedragen, is onduidelijk. En er is nergens een garantie dat die solidariteitsstroom lang genoeg aanhoudt. De armere regio's zijn afhankelijk van de goodwill van de rijkere. De Vlaams-nationalisten bepleiten een omslag naar het harde confederalisme, zowel in bevoegdheden als financieel.

Op confederaal niveau blijven alleen nog Defensie, Veiligheid (een deel van Binnenlandse Zaken), Buitenlandse Zaken en de schuldaftbouw over. Die worden gefinancierd met de inkomsten uit btw en accijnzen. Eigenlijk worden die in dit model door de deelstaten geïnd en gaan ze als een dotatie naar de confederale overheid.

Ook alle andere belastingen – personenbelasting, vennootschapsbelasting, roerende voorheffing – worden door de deelstaten geïnd en komen aan de regio's toe. Dat is het omgekeerde van het huidige systeem waarin de federale overheid de spil is in het fiscale stelsel. De deelstaten nemen ook alle niet-confederale bevoegdheden over. Dat betekent dat het arbeidsmarktbeleid volledig naar de deelstaten wordt overgeheveld, net als de andere takken van de sociale zekerheid (zie kader Wat met de sociale zekerheid?).

“Zoiets bestaat in geen enkele andere federale staat”, zegt Herman Matthijs. “Overal zijn er ‘gedeelde systemen’. In de Verenigde Staten is de btw van de staten, de personenbelasting en de vennootschapsbelasting zijn gedeeld tussen de federale overheid en de staten. Canada heeft een variant. In Zwitserland is de btw confederaal en de rest gebeurt via de kantons. In Duitsland wordt alles federaal geïnd, maar is de verdeelsleutel vastgelegd in de Bundesrat waarbij de Länder een percentage van de opbrengst krijgen.”

Als gekozen wordt voor dat harde confederalisme, dan passeert Vlaanderen aan de kassa. Trends berekende het effect van de verdeling van de opbrengst van de personenbelasting en de vennootschapsbelasting in zo'n scenario. Momenteel krijgt Vlaanderen via de opcentiemen op de personenbelasting 7,8 miljard euro of 14 procent van de opbrengst uit de personenbelasting. Maar eigenlijk betalen de Vlaamse huishoudens 34,75 miljard of de 64 procent van de totale personenbelasting. Het gros blijft dus federaal hangen. In een confederaal model komt dat geld integraal naar Vlaanderen.

Bij een gesplitste vennootschapsbelasting rijft Vlaanderen 10,7 miljard van de 18,4 miljard euro opbrengsten binnen. Dat is op basis van het regionale bruto binnenlands product (bbp) 58 procent van het totaal. Brussel redt daar wat de meubelen omdat het goed is voor 20 procent van het bbp met 10 procent van de bevolking: 3,5 miljard euro (zie tabel Vlaanderen levert gros inkomsten personen- en vennootschapsbelasting). Vandaag krijgen de deelstaten 0 euro uit de vennootschapsbelasting.

De confederale deelstaat Vlaanderen haalt dus miljarden binnen, al moet ze dan ook de nieuwe bevoegdheden zoals Justitie, een deel van Binnenlandse Zaken en de sociale zekerheid financieren. Maar dat geldt ook voor de andere deelstaten. En daar ligt het kalf gebonden. De fiscale capaciteit is in Wallonië en Brussel te laag om op eigen houtje in een confederatie te functioneren. De belastingen per inwoner (plus de sociale bijdragen) liggen in Vlaanderen 8,8 procent hoger dan het Belgische gemiddelde. In Wallonië is dat 10,2 procent onder het gemiddelde en in Brussel zelfs 17 procent (zie grafiek Fiscale capaciteit Vlaanderen ligt stuk boven Belgisch gemiddelde) Matthijs: “Als je de belastingbevoegdheid zo goed als volledig bij de deelstaten legt, dan zijn Wallonië en Brussel gewoon failliet. Als je er toch voor kiest, dan zijn er jarenlange solidariteitsmechanismen nodig.”

Fiscale concurrentie

Een Waalse inhaaloperatie kan een oplossing zijn, maar die zit er niet direct aan te komen. De groei van het reëel beschikbaar inkomen per inwoner zou volgens het Planbureau identiek zijn in de drie gewesten over de periode 2017-2023: tussen 0,9 en 1 procent per jaar. Het beschikbaar inkomen van de Waal ligt ondertussen nog altijd 3900 euro lager dan van een Vlaming. Het moet een fiscaal gat van 14 miljard euro dichtrijden. Dat is gigantisch. Om zo'n bedrag aan fiscale inkomsten te genereren, moet de kloof gedicht worden tussen de Waalse werkgelegenheidsgraad van 67 procent van de 25-65-jarigen en de Vlaamse van 76 procent. Enkele jaren geleden berekende de KBC-econoom Johan Van Gompel dat Wallonië tegen 2030 280.000 extra banen moet creëren om Vlaanderen bij te benen, terwijl de tewerkstelling in Vlaanderen stagneert.

En dan hebben we het nog niet over de mogelijke belastingconcurrentie in een confederaal België. In zo'n situatie kan Vlaanderen beslissen de tarieven en de vrijgestelde minima naar eigen goeddunken vast te leggen. Desnoods kan Vlaanderen een soort van vlaktaks invoeren met slechts een paar tarieven.

Dat zou kunnen leiden tot een fiscale vlucht van rijkere Walen en Brusselaars richting Vlaanderen. Waardoor de fiscale capaciteit nog verzwakt. In het verleden heeft die fiscale concurrentie al gewerkt. Nadat belastingen als registratierechten, successierechten en schenkingsrechten waren overgeheveld, was Vlaanderen er snel bij die belastingen te verlagen. De andere deelstaten moesten volgen.

Soft confederalisme

Om te vermijden dat de Waalse en de Brusselse economie ontwricht raken, is er ook het softe confederalisme. Het is een transparanter en een stabiel model dan de bestaande financieringswet.

Bij soft confederalisme wordt de personenbelasting voor 50 procent toegewezen aan de regio's. Voor Vlaanderen zou dat betekenen dat zo'n 17,37 miljard euro binnenkomt. Ook van de vennootschapsbelasting gaat 50 procent naar de gewesten. Dat scenario is al meer dan eens op de tafel van regeringsonderhandelingen gekomen. Maar aan Franstalige kant was men daar beducht voor. De federale of confederale overheid zou in dat geval enkel nog de belastbare basis vastleggen, terwijl de regio's zouden kunnen spelen met de tariefstructuur.

Een afgezwakte versie bestaat erin dat de belastbare grondslag, de belastingschijven, de tarieven en de progressiviteit uniform federaal blijven. Maar dat scenario verschilt weinig van de huidige situatie. Het zou de geldstromen tussen de federale overheid en de deelstaten wel transparanter maken.

Alain Mouton

Copyright © 2019 Roularta Media Group. Tous droits réservés