

# Het onvermijdelijke debat over álle transfers

Er wordt al maanden gediscussieerd over de hervorming van de financieringswet, maar die regelt slechts een fractie van de geldstromen naar de regio's. Leuvense economen gingen op zoek naar het totale transferbedrag: 'Ooit zal het debat daarover moeten gaan, want zelfs als Vlaanderen wil, kan het dat niet blijven financieren.'

DOOR EWALD PIRONET

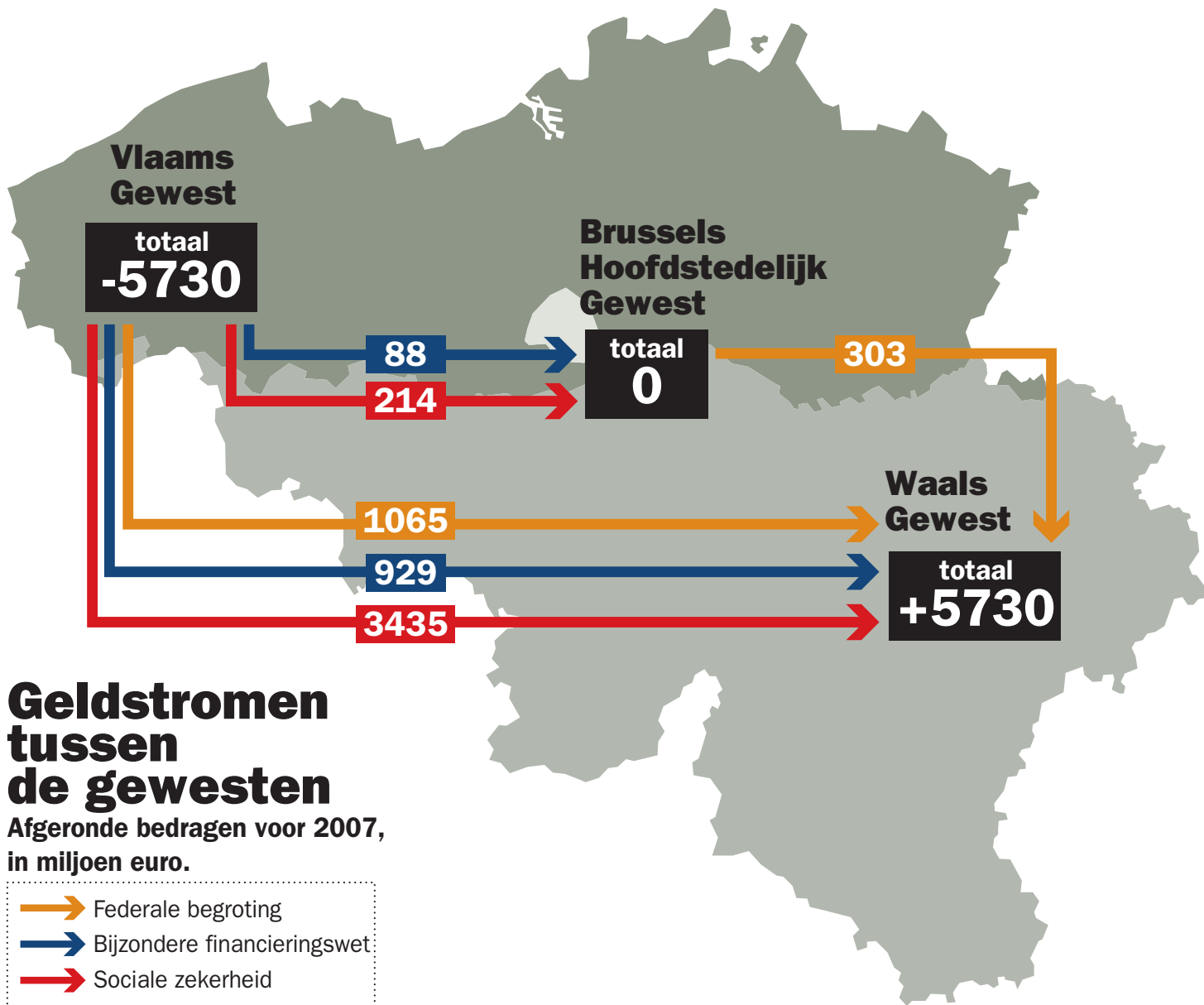
**H**et is een eenvoudige vraag: hoeveel bedragen de geldstromen tussen de regio's in ons land? Het is ook een interessante vraag, al was het maar omdat de politieke discussie in federaal België vandaag gaat over financiële solidariteit en verantwoordelijkheid. 'De sociaaleconomische situaties in Vlaanderen, Wallonië en Brussel lopen sterk uit elkaar', zegt professor Erik Buyst van de K.U.Leuven. 'Dat brengt mee dat het ene gewest meer bijdraagt tot de federale belastingen dan het andere, maar ook dat de

gewesten niet allemaal evenveel geld krijgen uit die federale belastingpot. Dat is normaal, maar het zou natuurlijk wel goed zijn als je wist om welke bedragen het dan gaat en hoe zinvol die geldstromen zijn.'

Het antwoord op de eenvoudige vraag hoeveel de transfers nu bedragen, ligt niet voor de hand. Ten eerste discussiëren academici onderling nog steeds over de juiste berekeningswijze. 'Er bestaan bijna evenveel methodes om de transfers te berekenen, als het aantal professoren dat er zich aan waagt', zegt Buyst. 'Vlaamse en Waalse academici moeten hierover een consensus bereiken, zodat de transfers

steeds op dezelfde manier berekend en in de tijd vergeleken kunnen worden. Zodra de methode op punt staat, kan een onafhankelijke instantie als de Nationale Bank de berekening dan jaarlijks uitvoeren en publiceren, net zoals het bruto binnenlands product.'

Een tweede probleem bij het berekenen van de transfers is dat heel wat van de geldstromen tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel in nevelen gehuld zijn. Een paar economen van Vives, een studiecentrum verbonden aan de K.U.Leuven, probeerden de voorbije maanden daarin enige klaarheid te brengen. Ze deden dat op



## Geldstromen tussen de gewesten

Afgeronde bedragen voor 2007, in miljoen euro.

- Federale begroting
- Bijzondere financieringswet
- Sociale zekerheid

basis van de jongste beschikbare cijfers, die van 2007. Hun conclusie luidt dat toen 5,7 miljard euro van Vlaanderen naar Wallonië stroomde, terwijl er voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sprake was van een nuloperatie.

Die 5,7 miljard euro is op zich al een interessant cijfer, maar het wordt nog boeiender als dat totale transferbedrag wordt ontleed. Langs welke wegen vloeien die geldstromen en om welke bedragen gaat het dan? Hoeveel gebeurt er dankzij de bijzondere financieringswet? Hoeveel bedragen de transfers via de federale begroting? En hoeveel via de sociale zekerheid?

Om alles een beetje in perspectief te zetten gingen de cijferaan in Leuven eerst na hoeveel geld er verdeeld kan worden, met andere woorden waar de federale overheid zijn inkomsten haalt.

### Hoe groot is de koek?

‘Voor je kunt spreken over financiële transfers, moet je kijken naar de inkomsten van de overheid en naar de bijdragen van elke regio. Want je moet toch enig zicht hebben op hoeveel je kunt herverdelen en je moet ook een maatstaf hebben

om de transfers naar de regio’s te toetsen’, zegt Jo Reynaerts, die heel wat rekenwerk voor zijn rekening nam. Wat de inkomsten van de federale overheid betreft, komt 33,8 miljard euro binnen via de personenbelasting, 11,8 miljard van de vennootschapsbelasting, 25,3 miljard via de btw, 6,3 miljard dankzij de accijnzen en 39 miljard met de sociale bijdragen.

Als je dan naar de regionale verdeling kijkt, blijkt dat Vlaanderen goed is voor 62 procent van het geheel van de federale belastingontvangsten en sociale bijdragen samen, terwijl Wallonië 28 procent en Brussel bijna 10 procent bijdraagt. ‘Let ▶

op,' zegt Geert Jennes die mee cijferde, 'het is niet omdat Vlaanderen voor 62 procent van de totale ontvangsten zorgt, dat het ook zoveel uit de transfers moet halen.' Vlaanderen krijgt met de transfers trouwens iets meer dan 57 procent terug (dus 5 procentpunt minder dan het erin stak) en Wallonië 33 procent (dus 5 procentpunt meer dan het bijdroeg). Brussel blijft status quo.

'In vele staten zie je transfers tussen rijkere en armere regio's. Daar is in principe niets mis mee', zegt Buyst. 'Die transfers moeten echter wel transparant zijn. Iedereen mag weten wie verantwoordelijk is voor welke ontvangsten, en wie geniet van welke transfers. En als je dat dan jaarlijks volgens een vaste methodiek zou kunnen becijferen, zie je ook hoe die ontvangsten en transfers evolueren. Het zou ons een inzicht geven in wat er allemaal gebeurt met de overheidsfinanciën, dus met het geld van alle burgers.'

## Transfers via de bijzondere financieringswet

Hoe ingewikkeld de bestaande bijzondere financieringswet ook is, toch zijn de geldstromen die daarmee gepaard gaan vrij duidelijk. 'Het resultaat van onze berekeningen is dat er in 2007 via de bijzondere financieringswet een transfer van iets meer dan 1 miljard euro plaatsvond van Vlaanderen naar Wallonië (929 miljoen) en Brussel (88 miljoen)', zegt Jennes. 'De in de financieringswet opgenomen solidariteitsmechanismen en de btw-dotatie aan de gemeenschappen zijn daarbij de voornaamste posten. Ze zijn beide nagenoeg even groot. Vlaanderen draagt telkens iets meer dan 600 miljoen euro af.'

Erik Buyst: 'Het solidariteitsmechanisme in de financieringswet is transparanter dan de btw-dotatie en is ook logischer: het reflecteert de welvaartverschillen die er zijn tussen de drie regio's. In Vlaanderen gaat het economisch beter, dus heeft het meer opbrengsten uit de personenbelasting dan Wallonië. Met het solidariteitsmechanisme werkt men die verschillen weg.'

'Voor de btw-dotatie ligt dat anders', zegt Buyst en hij schetst hoe die dotatie is ontstaan: 'Na de grote staatshervorming van 1988-1989 werd de financieringswet operationeel. Toen bleek al snel dat die leidde tot flink wat minder geld voor het Franstalig onderwijs, met in de jaren negentig enorme inleveringen en grote sociale conflicten in het onderwijs als

gevolg. Om het Franstalig onderwijs te financieren is dan de btw-dotatie op een bijzonder complexe manier hervormd.'

Geert Jennes: 'Je zit daar al meteen met een begripsverwarring. Men spreekt over een btw-dotatie voor het Vlaams en Franstalig onderwijs, en iedereen denkt dat daarvoor de federale btw-ontvangsten worden aangewend, maar zo werkt dat niet. Alle ontvangsten van de federale overheid (personenbelasting, vennootschapsbelasting, accijnzen en ook de btw) komen in één grote pot, en van daaruit worden de verschillende uitgaven gedaan. Het zou dan ook veel correcter zijn om te spreken van een onderwijsdotatie dan van een btw-dotatie.'

Buyst: 'Het totale transferbedrag dat Vlaanderen via de financieringswet naar andere regio's transfereert is zoals gezegd 1 miljard euro. Op een totaal transferbedrag van 5,7 miljard is dat dus maar een eerder klein gedeelte. Als de politici nu dus onderhandelen over een nieuwe financieringswet, staat maar een fractie van dat totale transferbedrag ter discussie. Alle interregionale geldstromen die het gevolg zijn van de federale begroting en vooral de grote sommen die via de sociale zekerheid worden overgedragen, blijven momenteel dus buiten beeld.'

## Transfers via de federale begroting

'De transfers die gebeuren in het kader van de federale begroting, zijn het moeilijkst te berekenen, omdat er maar zeer weinig uitgesplitste cijfers beschikbaar zijn', zegt Geert Jennes. En er is onder economen ook veel discussie over welke zaken je hier wel en niet in rekening moet brengen. Bijvoorbeeld de ambtenarensalarissen. 'Sommige economen stellen dat een ambtenaar een salaris krijgt voor de arbeid en diensten die hij levert', zegt Jo Reynaerts. 'En een federaal ambtenaar levert diensten voor alle burgers van het land. Volgens die zienswijze moet je de ambtenarensalarissen niet als een transfer beschouwen.'

De Leuvense economen namen de ambtenarensalarissen wel op in hun berekeningen en hebben daar goede redenen voor. Buyst: 'Aan de top van ons federaal over-

heidsapparaat zit je met een fiftyfifty-taalkader, terwijl er volgens de bevolkingsgegevens een instroom is van 60 procent Nederlandstaligen en 40 procent Franstaligen. Door dat fiftyfifty-taalkader heb je als jonge Franstalige ambtenaar dus meer carrièrekansen dan als jonge Nederlandstalige ambtenaar. En dat geldt voor topambtenaren, dus ook nog eens voor de best betaalde jobs. Zo'n fiftyfifty-taalkader kan in een land als België best verdeelbaar zijn, maar je moet wel vaststellen dat er meer lonen van topambtenaren, topmensen in het leger enzovoort naar Wallonië gaan, dan waar ze volgens de bevolkingsgegevens eigenlijk recht op hebben. Je kunt hier dan ook spreken van een impliciete transfer van Vlaanderen naar Wallonië.'

Uit de berekening van Leuven blijkt dat door de ambtenarensalarissen sprake is van een transfer van 854 miljoen euro naar het Waals Gewest, komende van het Vlaams Gewest (807 miljoen) en Brussel (47 miljoen). Als je deze redenering aanhoudt, vormen ook de overheidspensioenen een transfer tussen de regio's: Wallonië krijgt daarvoor 309 miljoen euro, van Vlaanderen (22 miljoen) maar vooral van Brussel (287 miljoen).

Het Waals Gewest blijkt in het totaal 1,3 miljard euro via de federale begroting te ontvangen. Iets meer dan één miljard euro daarvan komt van Vlaanderen, zo'n 300 miljoen van Brussel. 'En dan hebben we zeker een aantal posten niet opgenomen en een aantal posten onderschat omdat de berekening daarvan aartsmoelijk is', beklemtoont Jennes. 'Bijvoorbeeld de rente-uitgaven. We hebben uitgevlooid dat er via de rente-uitgaven van de federale overheid een transfer ontstaat van pakweg 100 miljoen euro richting het Waals Gewest. Maar dat bedrag slaat alleen op de rente die betaald moet worden op de nieuwe schulden aangegaan in 2007. We hebben rente op



► de schulden van de vorige jaren die een grote impact hebben op de begroting van 2007 dan nog niet in rekening gebracht. Je mag zonder twijfel zeggen dat die transfer van 100 miljoen via de rente slechts het topje van de ijsberg is.'

## Transfers via de sociale zekerheid

'Het uitgangsprincipe van de sociale zekerheid is dat het een soort verzekering is tegen werkloosheid, ziekte en ouderdom. Ze berust op de solidariteit tussen werkenden en werklozen, tussen gezonde en zieke mensen, en tussen jongeren en ouderen', zegt Jo Reynaerts, 'en in dit luik van de transfers zijn de bedragen duidelijk en goed gekend.' De sociale zekerheid wordt gefinancierd via drie bronnen: in 2007 was 70 procent afkomstig van de bijdragen van werknemers, werkgevers en zelfstandigen, 11 procent kwam van een staats-toelage en de rest via de alternatieve financiering van de sociale zekerheid (vooral een percentage van de btw-ontvangsten). Reynaerts: 'We hebben de bijdragen voor de sociale zekerheid ook uitgesplitst volgens de regio vanwaar ze komen en dan blijkt Vlaanderen 25 miljard euro bij te dragen, goed voor 65 procent van het totaal. Wallonië komt met 10 miljard (26 procent) over de brug en Brussel met 3 miljard (8 procent).'

Buyst: 'Belangrijk is dat het aandeel van de bijdragen van werknemers, werkgevers en zelfstandigen in vier jaar tijd met ongeveer 10 procent afnam, van 80 naar 70 procent tussen 2003 en 2007. Dit werd opgevangen door het groeiende aandeel van de alternatieve financiering die van 9 naar 19 procent ging. Dit is wat men bedoelt met de toenemende 'fiscalisering' van de sociale zekerheid: de federale overheid moet via de alternatieve financiering steeds meer bijspringen om het tekort in de sociale zekerheid te dichten en put daarvoor uit de globale pot van overheidsinkomsten. En een van de oorzaken van dit toenemende tekort ligt bij de uitgaven voor geneeskundige verzorging die bij wet in reële termen met 4,5 procent per jaar mogen toenemen.'

Via de sociale zekerheid stroomt zo 3,6 miljard euro weg uit Vlaanderen. Daarvan gaat 3,4 miljard naar het Waals Gewest en een dikke 200 miljoen euro naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In de sociale zekerheid verlopen de transfers voornamelijk via de werkloosheidsuitkeringen, de Riziv-tak geneeskundige verzorging, en de

pensioenen. Veel kleinere componenten zijn bijvoorbeeld de kinderbijslagen of arbeidsongevallen.

'Via de werkloosheid gaat bijna 1,3 miljard euro van Vlaanderen naar Wallonië (1 miljard) en Brussel (250 miljoen), zegt Reynaerts. 'Via de Riziv-tak geneeskundige verzorging gaat 1 miljard bijna volledig naar Wallonië en voor de pensioenen vloeit iets meer dan 500 miljoen weg uit Vlaanderen en 165 miljoen uit Brussel, naar Wallonië, dat zo dus pakweg 665 miljoen ontvangt.'

## Ook uit internationale studies blijkt steeds duidelijker: hoe meer herverdeling tussen de regio's, hoe trager de inhaalrace verloopt.'

'Het belang van deze posten weerspiegelt voor een stuk de economische en demografische toestand van de gewesten', zegt Buyst. 'Enerzijds kampt Wallonië met een hogere werkloosheidsgraad dan Vlaanderen, en dit uit zich bijvoorbeeld in de transfers via de werkloosheidsuitkeringen. Anderzijds kan aangenomen worden dat de transfers via de pensioenen in de toekomst zullen opdrogen aangezien de vergrijzing in Vlaanderen relatief sneller om zich heen grijpt dan in de overige gewesten. Deze dalende trend is overigens al een tijdje merkbaar in de gegevens over de pensioenen.'

## Slotom

Volgens de transferberekeningen van de Leuvense economen stroomde er in 2007 dus in het totaal 5,7 miljard euro vanuit Vlaanderen naar Wallonië. 'Al sinds de tweede helft van de jaren zeventig ontvangt Wallonië vrij grote bedragen', zegt Buyst. 'En dat terwijl je toch zou kunnen veronderstellen dat die grote transfers de Waalse economie zouden moeten aanzwengelen, zodat de economische achterstand op Vlaanderen kleiner zou worden. Dat blijkt niet het geval. Een eerste

belangrijke conclusie is dan ook dat we maar weinig positieve effecten van die transfers zien op de Waalse economie. Die transfers lossen het basisprobleem blijkbaar niet op, de sociaaleconomische omstandigheden tussen de regio's blijven grondig verschillen.'

De vraag is dan: hoe komt dat? Buyst: 'Wallonië was eind jaren zestig, begin jaren zeventig een steenkoolregio en voor dat gevaarlijke en zware werk werden hoge lonen betaald. Dat trok ook de lonen in de andere sectoren omhoog, want als ik als bouwondernemer metsers zocht, moest ik wel een concurrerend loon uitkeren om aan werkvolk te komen. De mijnen zijn ondertussen in Wallonië verdwenen, maar de hoge lonen werden gehandhaafd. Gevolg daarvan was dat er zich nauwelijks nieuwe bedrijven gingen vestigen, dus de reconversie bleef uit. En de transfers droegen daartoe bij, want ze zorgden onder meer voor hogere werkloosheidsuitkering en daardoor was er weinig druk om die lonen naar beneden te duwen.'

Eigenlijk zit Wallonië in de val door die transfers, zegt Buyst. 'Ook uit internationale studies blijkt steeds duidelijker: hoe meer herverdeling tussen de regio's, hoe trager de inhaalrace verloopt. Je moet bovendien ook nadenken over het soort transfers dat je organiseert. Nu gaat dat vooral via de sociale zekerheid, waar de werkloosheidsuitkeringen de grootste brok vormt. Dat is nobel, maar Wallonië heeft vooral investeringen in de economie nodig. Als die investeringen er komen en de Waalse economie slaagt erin om de Vlaamse economie bij te benen, dan doven die transfers uit en worden ze dus minder problematisch.'

'Bij sommigen leeft de overtuiging dat de Vlamingen niet langer solidair willen zijn met de armere Walen', vervolgt Buyst. 'Dat we ze geen geld meer willen geven. De solidariteit met regio's die minder goed presteren staat bij ons niet ter discussie, maar je moet wel weten over welke bedragen het gaat, of die transfers al dan niet afnemen en welk nut ze hebben. Bovendien mag men niet vergeten dat Vlaanderen, zelfs als het dat wil, die transfers niet zal kunnen blijven financieren als gevolg van de vergrijzingskosten. Het debat over de transfers komt dus hoe dan ook op ons af. En het debat dat dan zal moeten worden gevoerd, gaat over heel wat meer dan de financieringswet, waar nu al zo lang over wordt gebakkeleid.'