



# HOGE RAAD VAN FINANCIEN

AFDELING « FISCALITEIT EN PARAFISCALITEIT »

---

ADVIES OMTRENT DE DOORSTORTING VAN DE FEDERAAL  
GEÏNDE BELASTINGEN AAN DE LOKALE OVERHEDEN

---

NOVEMBER 2008



## 0. Inleiding

Het koninklijk besluit van 3 april 2006 betreffende de Hoge Raad van Financiën vermeldt in artikel 10 paragraaf 4 met betrekking tot de Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit : “*De afdeling brengt jaarlijks advies uit omtrent de overdracht van fiscale ontvangsten door de Federale Overheid geïnd voor rekening van de lokale besturen*”.

In oktober 2007 bracht de Afdeling een eerste, vrij omstandig Advies uit “omtrent de doorstorting van de federaal geïnde belastingen aan de lokale overheden”. In dat Advies spitste de Afdeling zich in het bijzonder toe op de kalender van de doorstortingen van de federaal geïnde fiscale ontvangsten aan de gemeenten. Het gaat met name om de aanvullende personenbelasting, de opcentiemen op de onroerende voorheffing geïnd voor rekening van de Waalse en Brusselse gemeenten en de opdecim op de verkeersbelasting.

In dat eerste Advies werd vooreerst de macro-economische context geschetst en werd stilgestaan bij het belang van de betrokken belastingen voor de gemeentelijke ontvangsten en bij de kenmerken van aanvullende belastingen. Vervolgens werden de standpunten van de betrokken partijen uiteengezet op basis van de hoorzittingen die de Afdeling organiseerde en op basis van de documenten die haar werden overgemaakt. Dat liet de Afdeling toe een aantal voorstellen te formuleren.

Mede op basis daarvan werden in het federale parlement enkele wetsvoorstellen en een resolutie ingediend. De parlementaire werkzaamheden daaromtrent zijn evenwel nog niet afgerond.

In het werkjaar 2008 besliste de Afdeling zich in de eerste plaats te concentreren op de voorbereiding van een Advies omtrent de milieufiscaliteit. Vandaar dat het voorliggende tweede Advies “omtrent de doorstorting van de federaal geïnde belastingen aan de lokale overheden” zich hoofdzakelijk beperkt tot het updaten van een aantal cijfergegevens. Verder wordt het thema van de spreiding van de maandelijks doorstortingen aan de gemeenten verder uitgediept.

In het Verslag aan de Koning bij het KB van 3 april 2006 staat : “Teneinde de lokale besturen bij de controle van de overdrachten te betrekken zal de Minister van Financiën de Gewesten uitnodigen elk twee deskundigen aan te duiden die, naar aanleiding van het jaarlijks advies betreffende de overdrachten, de leden van de afdeling bij de uitvoering van die taak kunnen bijstaan.” De door de deelregeringen aangeduide deskundigen zijn:

- L. DAELMANS en G. DECOSTER, voor de Vlaamse regering;
  - M. MOCKEL en N. HEUKEMES, voor de Duitstalige Gemeenschap;
  - H. BRIET en G. XHAUFLAIRE, voor de regering van het Waalse Gewest.
- G. OST, voor de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de heer C. CRESSATO, die voorheen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was aangeduid, oefent thans een andere functie uit en werd niet vervangen.

De Afdeling heeft aan de voorbereiding van dit tweede Advies één vergadering besteed.

Dit Advies werd besproken en goedgekeurd door de Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit, voorgezeten door de heer B. JURION en waarvan de leden zijn: B. COLMANT, L. DENYS, M. MANNEKENS, H. MATTHIJS, W. MOESEN, C. QUINTARD, L. SIMAR, V. TAI, M. VERDONCK en J. VERSCHOOTEN.

Een onverenigbaarheid overeenkomstig paragraaf 5 van artikel 10 van het KB van 3 april 2006 verhinderde de heer J. HANSSENS aan de werkzaamheden deel te nemen.

Het Secretariaat werd waargenomen door Geert VAN REYBROUCK, met medewerking van Christian VALENDUC en Samantha HAULOTTE.

Dit Advies werd in het Nederlands opgesteld en in het Frans vertaald.

*De Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit maakt deel uit van de Hoge Raad van Financiën. De Afdeling is gemachtigd binnen de bevoegdheden van de Raad, op vraag van de Minister van Financiën of op eigen initiatief, een advies uit te brengen over alle algemene problemen op fiscaal en parafiscaal gebied. De Afdeling brengt jaarlijks advies uit omtrent de overdracht van fiscale ontvangsten door de Federale Overheid geïnd voor rekening van de lokale besturen. (1).*

*Sinds de hervorming van april 2006 telt de Hoge Raad van Financiën twee permanente afdelingen, de "Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit" en de "Afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid" en een Studiecommissie voor de vergrijzing. (2)*

---

1 Artikel 10 van het KB van 3 april 2006 betreffende de Hoge Raad van Financiën.

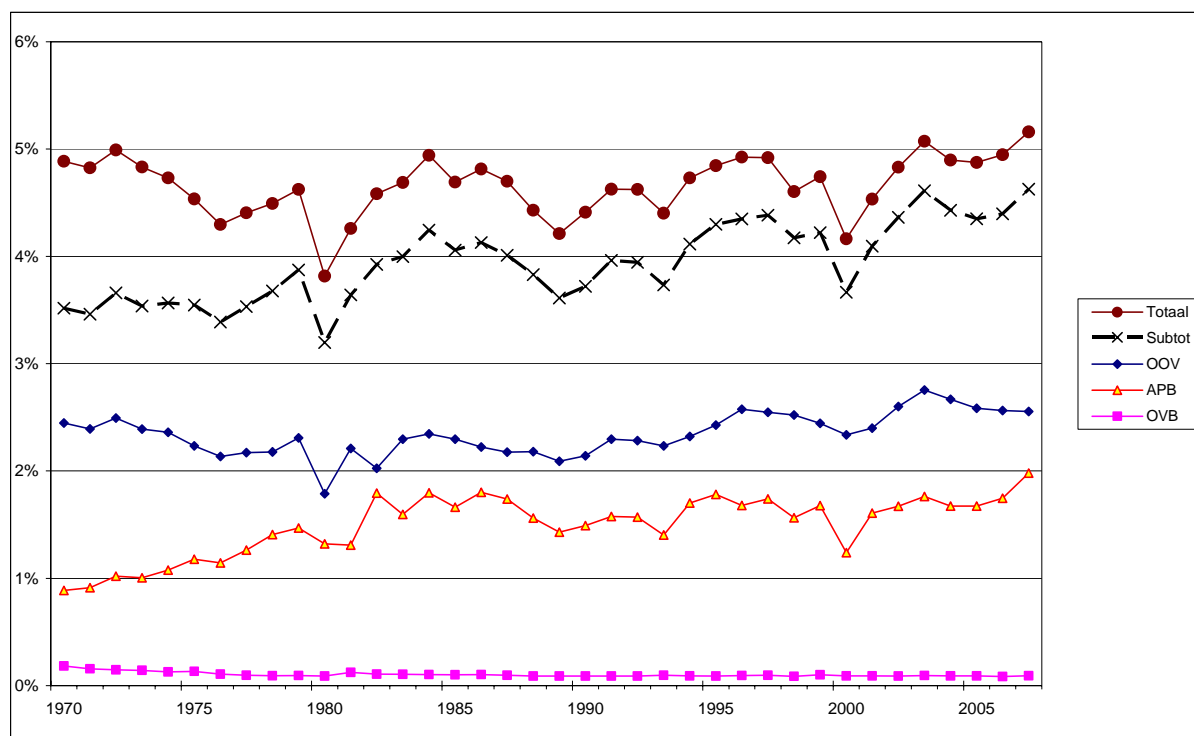
2 De Adviezen en Verslagen van de Hoge Raad van Financiën zijn terug te vinden op <http://docufin.fgov.be/intersalgnl/hrfcsf/adviezen/Adviezen.htm>

# 1. Het aandeel van de federaal geïnde belastingen in de inkomsten van de lagere overheid

## 1.1. Het aandeel van de lagere overheid in de totale belastingdruk (nationale rekeningen)

In de nationale rekeningen worden de gemeenten niet afzonderlijk vermeld, ze maken deel uit van de sector “lagere overheid” (3), waar ze de belangrijkste component van vormen. Grafiek 1 illustreert het aandeel van de lagere overheid in het geheel van de belastingdruk zoals gerapporteerd in de nationale rekeningen. Zoals de grafiek aangeeft, klom het aandeel van de lagere overheden in de totale belastingdruk in België tot iets boven de 5% in 2007 en bereikte hiermee het hoogste niveau uit de voorbije decennia.

Grafiek 1  
Aandeel van de lagere overheid in de totale belastingdruk 1970-2007



Bron: nationale rekeningen

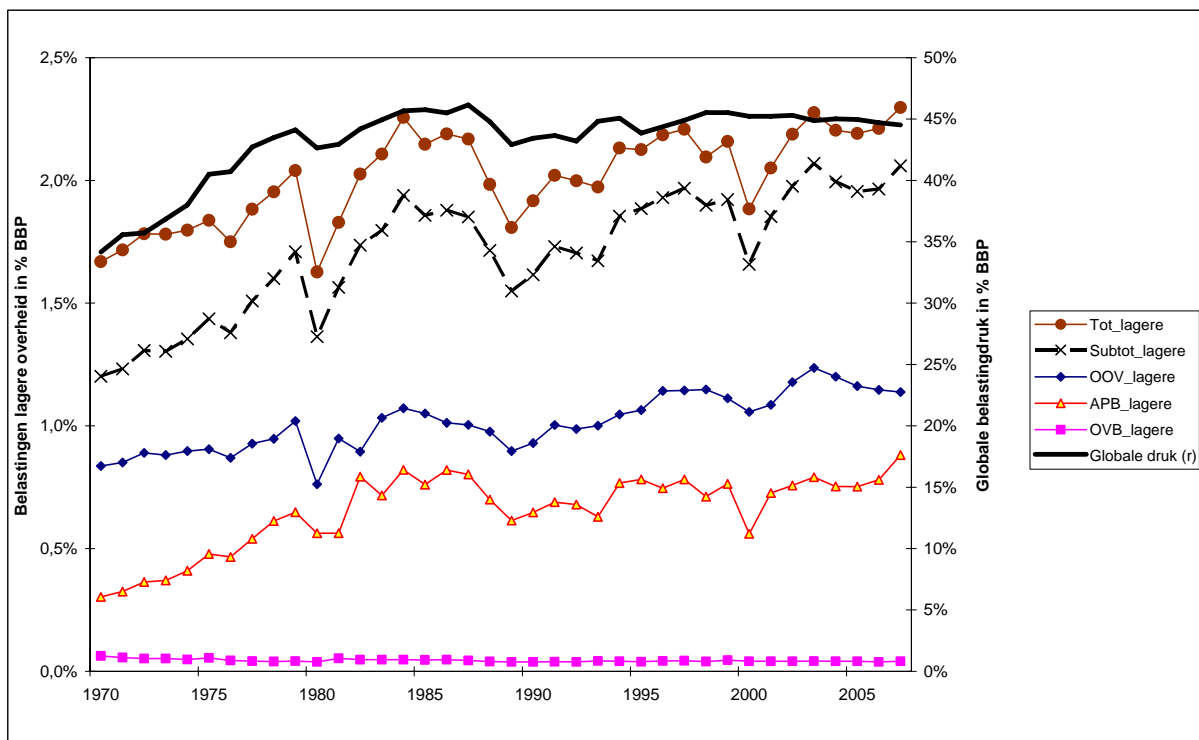
De stijging kwam vrijwel geheel voor rekening van de aanvullende personenbelasting (APB). Ten opzichte van de totale belastingdruk bereikte het aandeel van de APB immers een piek: het steeg in 2007 tot zowat 2% of zowat het dubbele van het niveau uit het begin van de jaren '70. Voor de lokale overheden blijven de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) evenwel de belangrijkste bron van fiscale inkomsten. Hun aandeel stabiliseerde de jongste

3 De sector “lagere overheid” (S.1313) bestaat uit de provincies, de steden en de gemeenten met uitzondering van hun gemeentebedrijven de jure, de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) met uitzondering van hun ziekenhuizen en rusthuizen, de politiezones, de Brusselse agglomeratie, de polders en wateringen en de intercommunales die geen verhandelbare diensten produceren. Alternatieve benamingen zijn “lokale overheid” en “lokale besturen”. Zie ook [http://www.nbb.be/doc/dq/CIS/n/S1313\\_TOC\\_1.htm](http://www.nbb.be/doc/dq/CIS/n/S1313_TOC_1.htm).

jaren rond 2,6% van de globale belastingdruk. In vergelijking hiermee bleef het aandeel van de opcentiemen op de verkeersbelasting (OVB) met amper 0,1% van de globale belastingdruk, zeer bescheiden.

De drie beschouwde belastingen maken samen het gros uit van de belastingontvangsten van de lagere overheden (cf. “subtot” in Grafiek 1). Het parallelle verloop van het subtotaal van APB, OOV en OVB en het totaal voor de lagere overheden geeft aan dat de overige belastingen de jongste jaren een vrij stabiel verloop kenden.

**Grafiek 2**  
**Evolutie van de belastingdruk, lagere overheden en totale overheid, in % van het BBP, 1970-2007**



Bron: nationale rekeningen

Ook ten opzichte van het bruto binnenlands product (BBP) bereikte de lokale belastingdruk in 2007 een piek (zie Grafiek 2, linkerschaal). De jongste jaren nam de globale belastingdruk ten opzichte van het BBP daarentegen lichtjes af (rechtterschaal). Grafiek 2 geeft verder aan dat het belang van de APB in % van het BBP de afgelopen decennia ruim verdubbelde, terwijl het belang van de OOV eveneens opliep maar een minder sterke groei kende. De groei van het belang van de APB houdt zowel verband met de toename van de inkomens onderworpen aan de aanvullende personenbelasting als met de stijging van het gemiddelde APB-tarief.

## 1.2. De structuur van de ontvangsten van de lagere overheid

### 1.2.1. Structuur van de fiscale en parafiscale ontvangsten van de lagere overheid

Tabel 1 geeft voor de jaren 1970, 1990, 2000, 2005 en 2007 het detail van de lijnen “fiscale en parafiscale ontvangsten” relevant voor de lagere overheid uit de Belgische nationale rekeningen. De eerste kolom vermeldt de (verkorte) omschrijving uit de nationale rekeningen, de tweede kolom de overeenstemmende rubriek uit de OESO-classificatie zoals gepubliceerd in de Revenue Statistics (4). De parafiscale ontvangsten zijn van beperkt belang. Ze slaan thans voornamelijk op bijdragen aan pensioenfondsen voor gemeentelijke en provinciale ambtenaren, voor zover deze fondsen volgens de omschrijving van de nationale rekeningen tot de sector “lagere overheid” behoren.

**Tabel 1**  
**Structuur van de belastingen ontvangen door de lagere overheid 1970-2007,**  
**in % en miljoenen euro**

<i>Nationale rekeningen</i>	<i>OESO</i>	<i>1970</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2007</i>
Onroerende voorheffing (Nat P)	Fysieke personen (1100)	37,5%	32,5%	37,4%	35,4%	33,0%
Niet-verblijfhouders (Nat P)	Fysieke personen (1100)	0,04%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inkohieringen (Nat P)	Fysieke personen (1100)	18,2%	33,8%	29,8%	34,3%	38,4%
Onroerende voorheffing (Venn)	Ondernemingen (4120)	12,6%	16,0%	18,7%	17,7%	16,5%
Niet-verblijfhouders (Venn)	Ondernemingen (1200)	5,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Sociale premies werknemers	Sociale bijdragen (2110)	2,0%	2,8%	0,4%	0,3%	0,3%
Sociale premies werkgevers	Sociale bijdragen (2210)	0,0%	0,0%	0,05%	0,04%	0,03%
Federale bijdrage op elektriciteit en aardgas	Goederen en diensten (5121)	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%	2,2%
Andere belastingen op productie	Goederen en diensten (5128)	15,9%	10,2%	8,5%	6,6%	5,7%
Verkeersbelasting gezinnen	Goederen en diensten (5211)	2,7%	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%
Verkeersbelasting bedrijven	Goederen en diensten (5212)	1,0%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%
Belastingen op patrimonium	Goederen en diensten (5213)	3,0%	2,0%	2,1%	1,0%	1,0%
Andere belastingen	Goederen en diensten (5213)	1,7%	0,6%	0,8%	1,3%	1,2%
Totaal fiscaal en parafiscaal	Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
Totaal (miljoenen euro)		542,4	3130,6	4741,5	6618,4	7599,7

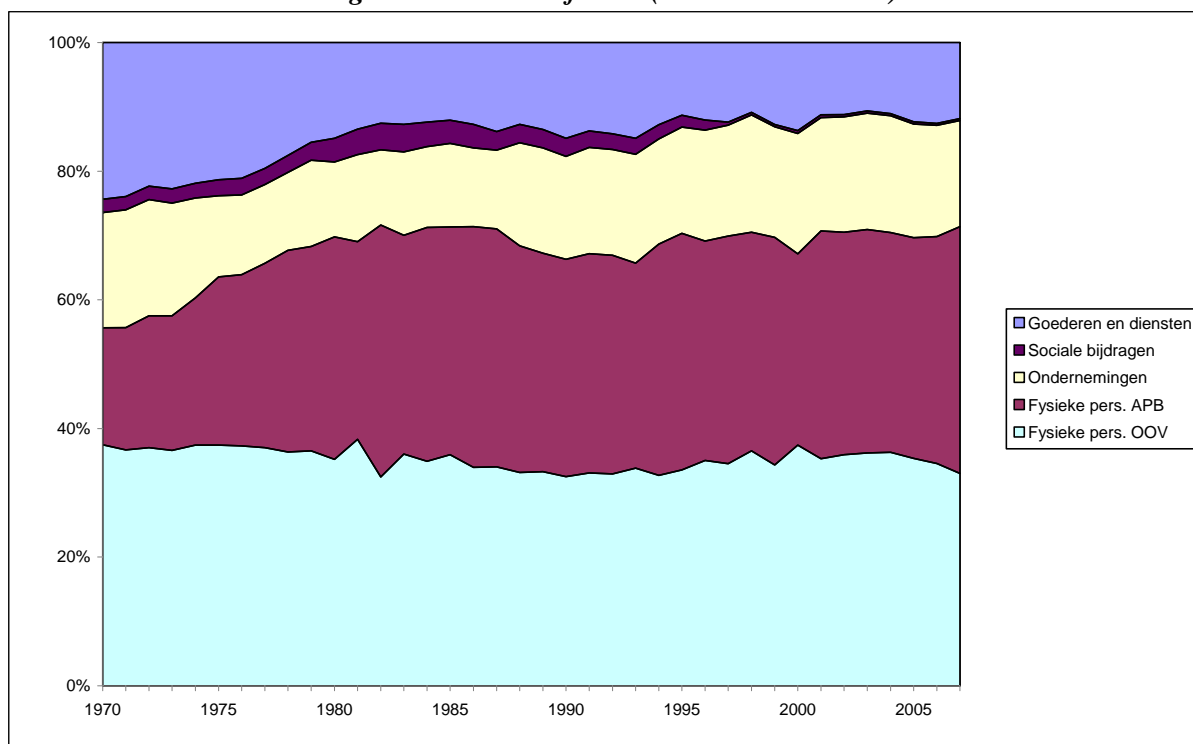
Bron: nationale rekeningen; OESO

Grafiek 3 toont de structuur van de belastingontvangsten van de lagere overheid voor de ganse periode 1970-2007 volgens de OESO-classificatie, de ontvangsten per belastingrubriek werden uitgedrukt als procent van het totaal. Tabel 1 en Grafiek 3 geven aan dat het grootste deel van de belastingontvangsten van de lagere overheid ten laste van de natuurlijke personen verkregen wordt.

Wat de onroerende voorheffing betreft, en ofschoon de fiscale administraties die de ontvangsten innen geen aparte statistieken bijhouden naargelang de aard van de belastingplichtingen, raamt het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) het aandeel van de natuurlijke personen thans op twee derden van de totale OOV-ontvangsten tegen drie kwart in 1970. Voor de opcentiemen op de verkeersbelasting hanteert het INR gelijkaardige verdeelsleutels.

4 OECD (2008), *Revenue Statistics* ; met aanduiding van de rubrieknummers volgens de OESO-classificatie (tussen haakjes)

**Grafiek 3**  
**Structuur van de belastingen ontvangen door de lagere overheid 1970-2007,**  
**volgens OESO-classificatie (in % van het totaal)**



Bron: nationale rekeningen; OESO

## 1.22. Structuur van de overige ontvangsten van de lagere overheid

De lagere overheden halen uiteraard niet al hun inkomsten via belastingen binnen. Volgens de nationale rekeningen vormen de fiscale en parafiscale ontvangsten, inclusief de inkomensoverdrachten van fiscale ontvangsten afkomstig van andere overheden, doorgaans iets minder dan een derde van de totale ontvangsten van de lagere overheden (zie Tabel 2). In de voorbije twee jaar steeg de afhankelijkheid van de lagere overheden van belastinginkomsten echter. In 2007 piekten de fiscale en parafiscale ontvangsten zelfs met een aandeel van ruim 34% in de totale ontvangsten van de lagere overheden. Daarnaast boekten de inkomensoverdrachten van fiscale ontvangsten afkomstig van andere overheden nog een aandeel van 0,6%.

Volgens de indeling van de nationale rekeningen blijven de kapitaaloverdrachten en de overige inkomensoverdrachten (5) afkomstig van andere overheden de belangrijkste geldbron, samen maken ze zowat de helft van de inkomsten van de lagere overheden uit. In 2007 bleven de “overige inkomensoverdrachten afkomstig van andere overheden” (6) met een aandeel van 45,2% op peil. De kapitaaloverdrachten zakten evenwel weg tot amper 2,5%. Daarnaast vormen ook de niet-fiscale opbrengsten een niet te verwaarlozen inkomstenbron voor de lagere overheid. De verkopen van geproduceerde goederen en diensten leverden in 2007 nog

5 Deze slaan onder meer op de financiering van het door de lokale overheden georganiseerd onderwijs.

6 Vaak ook als “dotaties” omschreven.



7,4% van de ontvangsten op. De inkomsten uit vermogen (ontvangen rente en ander inkomen uit vermogen) zakten in 2007 evenwel weg tot een dieptepunt van 3,7%.

**Tabel 2**  
**Structuur van de ontvangsten van de lagere overheid 1970-2007,**  
**in % en miljoenen euro**

<b>Ontvangsten lagere overheid</b>	<b>1970</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>
Fiscale en parafiscale ontvangsten	28,9%	29,4%	30,3%	32,5%	34,2%
Toegerekende sociale bijdragen	4,3%	5,4%	5,8%	5,2%	5,3%
Ontvangen rente	3,4%	2,5%	0,8%	0,7%	0,7%
Ander inkomen uit vermogen	5,2%	5,4%	6,8%	3,7%	3,0%
Inkomensoverdrachten afkomstig van andere sectoren	0,6%	0,7%	0,8%	1,0%	0,9%
Lopende verkopen geproduceerde goederen en diensten	8,3%	7,4%	7,5%	7,4%	7,4%
Inkomensoverdrachten van fiscale ontvangsten afkomstig van andere overheden	0,0%	0,0%	0,6%	0,7%	0,6%
Overige inkomensoverdrachten afkomstig van andere overheden	44,4%	45,4%	41,2%	45,1%	45,2%
Kapitaaloverdrachten afkomstig van andere sectoren	0,0%	0,1%	0,3%	0,3%	0,2%
Kapitaaloverdrachten afkomstig van andere overheden	4,7%	3,6%	5,8%	3,5%	2,5%
<b>Totale ontvangsten lagere overheid</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Totale ontvangsten lagere overheid (miljoenen euro)</b>	<b>1873,6</b>	<b>10634,1</b>	<b>15666</b>	<b>20376,9</b>	<b>22202,2</b>
Fiscale en parafiscale ontvangsten (in % BBP)	1,7%	1,9%	1,9%	2,2%	2,3%
Totale ontvangsten lagere overheid (in % BBP)	5,8%	6,5%	6,2%	6,7%	6,7%

*Bron: nationale rekeningen*

### **1.3. De doorstorting van federaal geïnde belastingen aan de gemeenten**

De lokale administraties innen slechts een beperkt deel van hun belastingontvangsten rechtstreeks bij de belastingplichtige. Dankzij de stelsels van de aanvullende belastingen kunnen ze voor de inning van een groot deel van hun fiscale inkomsten immers een beroep doen op de belastingdiensten van de hogere overheden.

In lijn met haar opdracht, spitst de aandacht van de Afdeling zich toe op de rol van de federale overheid bij de inning van fiscale ontvangsten en de doorstorting ervan aan de lokale overheden. De onderliggende belastingen waarvoor de federale overheid de aanvullende belasting int, zijn thans de volgende:

- de federale personenbelasting
- de gewestelijke verkeersbelasting
- de gewestelijke onroerende voorheffing geïnd in het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

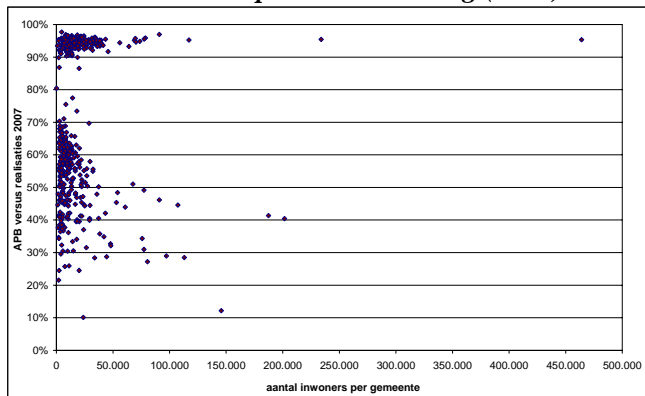
Grafiek 4 toont de diversiteit van het belang van APB, OOV en OVB in de doorstorting van federaal geïnde belastingen per gemeente. Op de horizontale as staan de gemeenten gerangschikt volgens het aantal inwoners, in de linkerpanelen gaat het telkens om alle 589 Belgische gemeenten terwijl de rechterpanelen focussen op de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners. Op de verticale as staat voor elk van de drie belastingen afzonderlijk het procentueel belang in het totaal van de doorstorting vanuit de federale overheid in 2007.

Wat de aanvullende personenbelasting betreft, is zowel in het linker- als in het rechterpaneel de dualiteit tussen de Vlaamse gemeenten enerzijds en de Waalse en Brusselse gemeenten anderzijds merkbaar. Voor de Vlaamse gemeenten slaan de federale doorstorting hoofdzakelijk op de APB. Op de verticale as situeren de puntenwolken waarin deze gemeenten terug te vinden zijn zich dan ook bovenaan, tussen de 90 à 95%. Bij de Waalse en Brusselse gemeenten is de diversiteit groter. Zoals ook uit Tabel 3 blijkt, bedraagt het aandeel van de APB in het totaal van de federale storting voor het gros van de Waalse gemeenten zowat 40% à 60%. Voor de Brusselse gemeenten komt deze vork op 20% à 40%.

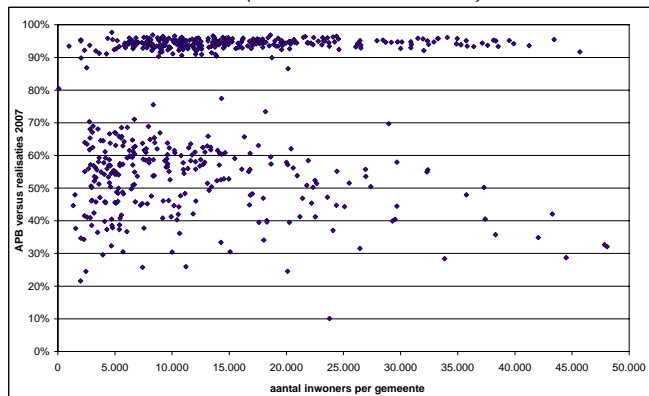
Eenzelfde dualiteit is in de OOV-panelen terug te vinden. Vermits de Vlaamse administratie reeds sinds het aanslagjaar 1999 instaat voor de inning van de onroerende voorheffing in het Vlaamse Gewest, stort de federale overheid nog nauwelijks OOV naar de Vlaamse gemeenten door. De huidige transacties slaan dan ook uitsluitend op de afhandeling van oude dossiers, deze regularisaties bestaan overigens niet alleen op doorstorting aan de gemeenten maar ook uit terugbetalingen aan de belastingplichtigen. Dit verklaart waarom sommige Vlaamse gemeenten in de OOV-panelen in Grafiek 4 net boven of net onder de nullijn terug te vinden zijn. Ook hier is de diversiteit onder de Waalse en Brusselse gemeenten groter. Zoals Tabel 3 aangeeft, maakten de OOV-doorstorting in 2007 voor het gros van de Waalse gemeenten 30% à 60% uit van de totale federale doorstorting, terwijl dit voor de Brusselse gemeenten 60% à 75% bedroeg.

**Grafiek 4**  
**Aandeel per gemeente van APB, OOV en OVB**  
**in de doorstorting van federaal geïnde ontvangsten (2007; in % van het totaal)**

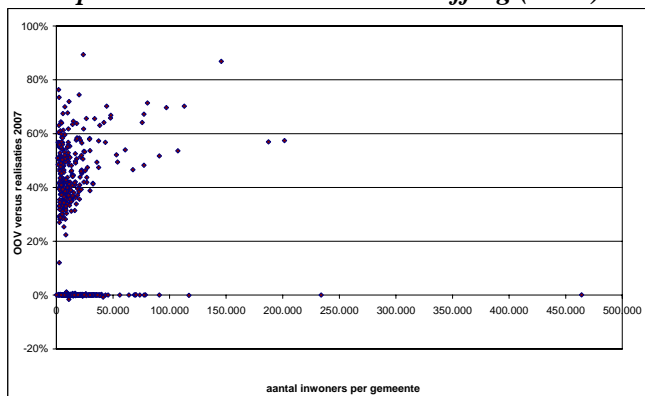
**Aanvullende personenbelasting (APB)**



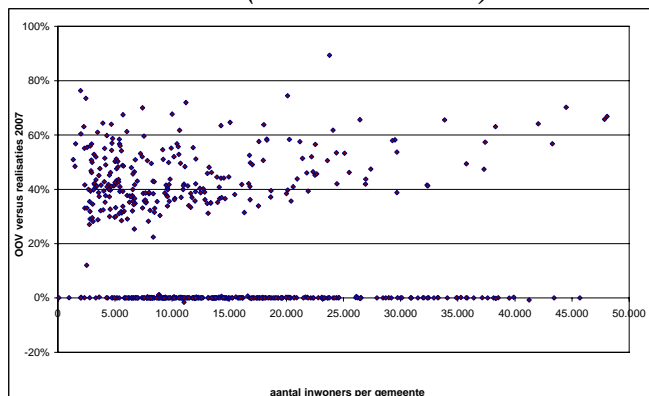
**APB (< 50.000 inwoners)**



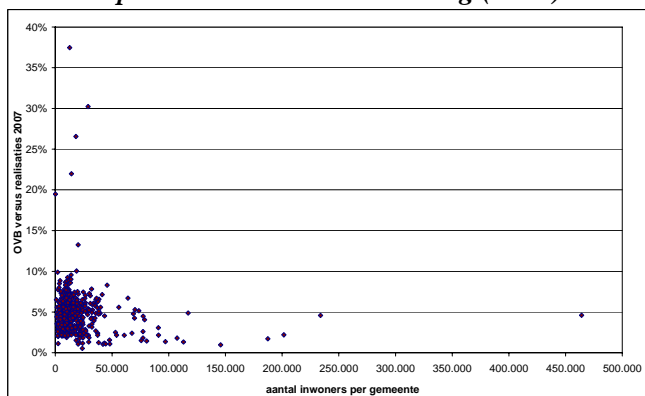
**Opcntiemen onroerende voorheffing (OOV)**



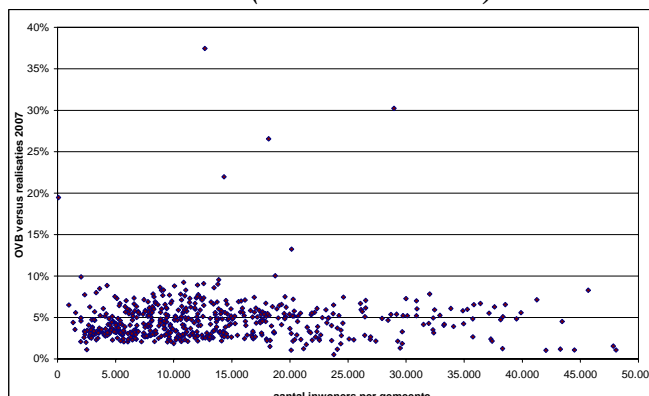
**OOV (< 50.000 inwoners)**



**Opcntiemen verkeersbelasting (OVB)**



**OVB (< 50.000 inwoners)**



**Tabel 3**  
**Aandeel van APB, OOV en OVB in de federale doorstorting**  
**(percentielen, 2007)**

<b>Gewest</b>	<b>Percentiel</b>	<b>APB</b>	<b>OOV</b>	<b>OVB</b>
Brussel	Min	10,1%	56,8%	0,5%
	10	24,2%	58,1%	1,0%
	25	28,6%	60,1%	1,1%
	50	32,7%	65,5%	1,3%
	75	38,3%	69,9%	1,5%
	90	40,6%	74,5%	1,9%
	Max	42,1%	89,4%	6,1%
Vlaanderen	Min	0,0%	-1,6%	2,3%
	10	92,4%	0,0%	4,1%
	25	93,4%	0,0%	4,7%
	50	94,5%	0,0%	5,5%
	75	95,3%	0,1%	6,6%
	90	95,9%	0,2%	7,7%
	Max	97,7%	3,3%	98,8%
Wallonië	Min	21,6%	12,0%	1,1%
	10	39,5%	32,5%	2,2%
	25	45,8%	37,0%	2,6%
	50	54,7%	41,9%	3,0%
	75	60,2%	50,9%	3,3%
	90	64,2%	57,3%	4,1%
	Max	86,9%	76,3%	6,4%

De diversiteit is duidelijk minder groot wat de opdecim op de verkeersbelasting betreft. Al wijst Tabel 3 ook hier regionale verschillen aan. Voor de meeste Brusselse gemeenten maken de OVB-gelden slechts 1% à 2% van de federale doorstorting uit. Voor het gros van de Waalse gemeenten gaat het om 2% à 4% terwijl de vork op 4% à 8% uitkomt voor de meeste Vlaamse gemeenten. Slechts voor een beperkt aantal gemeenten overschrijdt het belang van de OVB-doorstorting de 10%, in 2007 ging het hierbij uitsluitend om Vlaamse gemeenten. Een aantal Vlaamse gemeenten incasseren relatief grote sommen OVB dankzij de aanwezigheid van leasingmaatschappijen met een groot wagenpark op hun grondgebied. De hoogste waarden worden evenwel opgetekend voor de twee kustgemeenten die geen aanvullende personenbelasting heffen en voor wie de federale doorstorting bijgevolg, op enkele regularisaties na, uitsluitend met de opdecim op de verkeersbelasting verband houden.

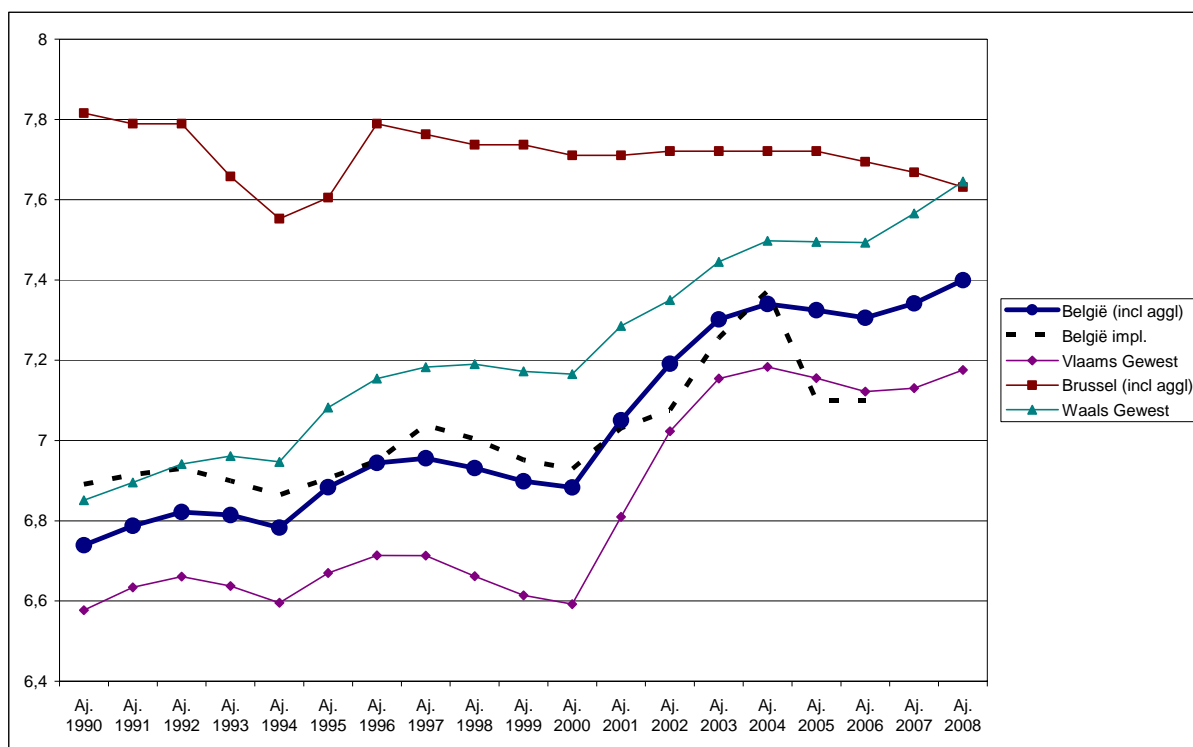
## 2. Evolutie van de tarieven van de opcentiemen

### 2.1. Aanvullende personenbelasting

In de voorbije jaren ontstond er geregeld betwisting omtrent de geldigheid van laattijdig vastgelegde tarieven voor de aanvullende personenbelasting. Een nieuwe wet (7) past hier een mouw aan. Vooreerst bekrachtigt de wet de tarieven voor de aanslagjaren 2001 tot en met 2007. Daarnaast dient een gemeente vanaf aanslagjaar 2009 het tarief “uiterlijk op 31 januari van het kalenderjaar waarnaar het aanslagjaar wordt genoemd” te bepalen, zoniet wordt de aanvullende personenbelasting “gevestigd op grond van het percentage dat van toepassing was voor het vorige aanslagjaar”.

Grafiek 5 toont de evolutie van het tarief van de aanvullende personenbelasting sinds aanslagjaar (Aj.) 1990. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is hierbij rekening gehouden met de opcentiem (1%) ten voordele van de Brusselse agglomeratie. Voor de 589 Belgische gemeenten steeg het (ongewogen) gemiddelde van 6,7% in 1990 naar 7,4% in aanslagjaar 2008.

*Grafiek 5  
Tarief aanvullende personenbelasting 1990-2008 (in procent)*



7

Wet van 24 juli 2008 ter bekrachtiging van de vestiging van sommige aanvullende gemeentebelastingen en de aanvullende agglomeratiebelasting op de personenbelasting voor elk van de aanslagjaren 2001 tot 2007 en tot wijziging, met ingang van aanslagjaar 2009, van artikel 468 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992. (Belgisch Staatsblad van 8 augustus 2008)

Op basis van de totale ontvangsten aan respectievelijk personenbelasting en aanvullende personenbelasting kan eveneens een “impliciet” gemiddeld tarief berekend worden. Het impliciete APB-gemiddelde geeft de verhouding weer tussen het totaalbedrag van de APB-kohieren en het totaalbedrag van de kohieren “PB Staat”. In de jaren '90 lag dit impliciete gemiddelde doorgaans beduidend hoger dan het ongewogen gemiddelde. Dit duidt erop dat de kleine gemeenten gemiddeld genomen een lager tarief hanteerden dan de grotere. Sinds de eeuwwisseling is dit niet meer het geval. Volgens de beschikbare gegevens kende het impliciete gemiddelde overigens een opmerkelijke terugval van 7,37% voor aanslagjaar 2004 tot 7,1% voor de aanslagjaren 2005 en 2006.

In Tabel 4 worden de gemeenten in vier groepen gerangschikt volgens het aantal inwoners (8). Uit deze tabel blijkt dat vooral de vierde groep, de steden en gemeenten met het grootste aantal inwoners, zich in 1990 onderscheidde van de drie overige groepen. De grote steden en gemeenten hanteerden gemiddeld genomen immers een APB-tarief van 7,0%, wat aanzienlijk meer is dan het gemiddelde van 6,6% à 6,7% voor de kleinere gemeenten. Binnen de vierde groep lag het gewogen gemiddelde (7,3%) bovendien nog een stuk hoger dan het ongewogen gemiddelde (7,0%), wat er op wijst dat de hoogste APB-tarieven vooral bij de grootste steden en gemeenten terug te vinden waren. De hoge standaardafwijking en variatie-coëfficiënt geven daarnaast aan dat de onderlinge verschillen binnen de vierde groep groter waren dan binnen de drie andere groepen.

Thans liggen de kaarten enigszins anders. Weliswaar lagen in 2008 de APB-tarieven gemiddeld iets lager in de derde groep dan in de overige, maar al bij al wijken de groepsgemiddelden voor de kleine en de grote gemeenten nog nauwelijks uiteen. De diversiteit tussen de individuele gemeenten onderling blijft echter groot. Zo blijft er een ruime vork tussen de hoogste en de laagste tarieven en is er nauwelijks of geen reductie van de standaardafwijking en de variatie-coëfficiënt.

**Tabel 4**  
**Tarief aanvullende personenbelasting per groep van gemeenten opgedeeld volgens aantal inwoners 1990-2008 (in procent)**

<i>Kwart</i>	<i>Jaar</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>Gewogen gemiddelde</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Standaardafwijking</i>	<i>Variatie-coëf.</i>
België	1990	6,7	7,0	1 – 10	1,03	0,15
	2008	7,4	7,5	0 – 9,5	1,07	0,14
1 <sup>e</sup> kwart	1990	6,6	6,7	1 - 10	0,91	0,14
2 <sup>e</sup> kwart	1990	6,7	6,7	5 - 9,5	0,85	0,13
3 <sup>e</sup> kwart	1990	6,6	6,7	1,5 - 9	1,00	0,15
4 <sup>e</sup> kwart	1990	7,0	7,3	1 – 9,8	1,27	0,18
1 <sup>e</sup> kwart	2008	7,4	7,5	3,5 - 9	0,89	0,12
2 <sup>e</sup> kwart	2008	7,4	7,4	0 – 9	1,04	0,14
3 <sup>e</sup> kwart	2008	7,3	7,3	1 - 9	1,09	0,15
4 <sup>e</sup> kwart	2008	7,4	7,5	0 – 9,5	1,23	0,16

Zowel Grafiek 5 als Tabel 5 geven aan dat de regionale verschillen aanzienlijk zijn. Inclusief de 1% opcentiem ten voordele van de agglomeratie is het tarief van de aanvullende personenbelasting traditioneel het hoogst in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. De Brusselse gewestelijke overheid stuurde evenwel aan op een daling van de APB-tarieven. Als

8 Eerste kwartiel : +/- 6.800 inwoners, mediaan : +/- 11.500 inwoners; derde kwartiel : +/- 19.500 inwoners.

gevolg hiervan zakte het Brusselse gemiddelde licht: van ruim 7,8% in 1990 tot net iets meer dan 7,6% in 2008, terwijl de standaardafwijking daalde van 0,73% in 1990 tot 0,53% in 2008. De daling was sterker voor het gewogen dan het ongewogen gemiddelde aangezien vooral de grotere gemeenten tariefverlagingen doorvoerden.

Met respectievelijk 6,9% en 6,6% waren de Waalse en Vlaamse (ongewogen) gemiddeldes in 1990 aanzienlijk lager dan in Brussel, maar in beide gewesten liepen de gemiddeldes sindsdien geleidelijk op. Ook in Vlaanderen en Wallonië oefenen de gewestelijke overheden via reglementering of indirect (via financiële implicaties) druk uit om de tarieven binnen bepaalde grenzen te houden.

Zo engageert een Vlaamse gemeente die toetreedt tot een “lokaal pact” met de Vlaamse overheid en de Vlaamse provincies om in het budgettaire jaar 2009 “de aanslagvoeten en/of tarieven, vastgesteld in haar belastingverordeningen, niet te verhogen ten opzichte van de aanslagvoeten die van toepassing zijn in 2008”. Uitzonderingen in verband met de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing kunnen slechts in de mate dat de normen opgelegd door het decreet inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds niet overschreden worden. De Vlaamse gemeenten worden weliswaar niet tot dit “engagement” verplicht maar het is wel een voorwaarde voor de overname van een deel van de schulden van de gemeenten en/of OCMW’s (maximaal 100 euro per inwoner) door de Vlaamse overheid. (9)

Zowel in Vlaanderen als in Wallonië is de invloed van de zesjarige electorale cyclus merkbaar, al is bij de tarieven vaak eerder van een trapfunctie dan van een cyclus sprake (10). In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen dalen de tarieven vaak licht om daarna (soms fors) terug toe te nemen, zodat op het einde van de nieuwe bestuursperiode het tarief boven het niveau uit de oude bestuursperiode uitstijgt.. Vooral na de verkiezingen van 2000 was de toename opvallend.

**Tabel 5**  
**Tarief aanvullende personenbelasting per gewest 1990-2008 (in procent)**

<i>Gewest</i>	<i>Jaar</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>Gewogen gemiddelde</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Standaardafwijking</i>	<i>Variatie-coëf. (11)</i>
Vlaanderen	1990	6,6	6,7	1 – 10	1,12	0,17
	2007	7,1	7,2	0 – 9	1,15	0,16
	2008	7,2	7,2	0 – 9,5	1,20	0,17
Brussel	1990	7,8	8,0	7 – 9	0,73	0,09
	2007	7,7	7,6	7 – 8,5	0,51	0,07
	2008	7,6	7,6	7 – 8,5	0,53	0,07
Wallonië	1990	6,9	7,3	5 – 9,8	0,87	0,13
	2007	7,6	7,8	4,3 – 8,8	0,90	0,12
	2008	7,6	7,8	5,7 – 8,8	0,86	0,11
België	1990	6,7	7,0	1 – 10	1,03	0,15
	2007	7,3	7,4	0 – 9	1,06	0,14
	2008	7,4	7,5	0 – 9,5	1,07	0,14

9 Lokaal Pact tussen de Vlaamse Regering, de Vlaamse gemeenten en de Vlaamse provincies. Tekst vastgesteld op 1 februari 2008 door de Vlaamse Regering, positief advies verleend door de Algemene Vergadering van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten op 21 februari.

Zie [http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal\\_pact/index.htm](http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal_pact/index.htm)

10 Langs de uitgavenkant uit de cyclus zich vooral bij de investeringen: vlak voor de gemeenteraadsverkiezingen bereiken de investeringen vaak een piek terwijl ze in het begin van een nieuwe bestuursperiode vaak stilvallen.

11 Variatie-coëfficiënt (de standaardafwijking gedeeld door het gemiddelde)

In Vlaanderen was er in de aanloop naar de verkiezingen van 2006 een beperkte daling merkbaar maar in de voorbije twee jaar werd deze reeds teniet gedaan. Toch blijven de Vlaamse APB-tarieven gemiddeld genomen zowat 0,2 procentpunten onder het landsgemiddelde. Verder is de verscheidenheid tussen de Vlaamse gemeenten onderling opvallend groter dan in de andere gewesten. Niet alleen is de vork tussen de hoogste en de laagste tarieven in Vlaanderen het grootst, hetzelfde geldt ook voor de standaardafwijking en de variatie-coëfficiënt.

In Wallonië was er voor de verkiezingen van 2006 slechts van een kortstondige bevrozing van de tarieven sprake en bovendien liep het gemiddelde sindsdien op van zowat 7,5% in 2006 tot ruim 7,6% in 2008. Het Waals (ongewogen) gemiddelde ligt hiermee voor het eerst zelfs een fractie hoger dan het Brusselse, voor het gewogen gemiddelde was dit reeds eerder het geval.

Uit een vergelijking van het ongewogen gemiddelde en het gemiddelde gewogen aan de hand van het bevolkingsaantal per gemeente, blijkt enerzijds dat het vrij grote verschil tussen beide sinds 1990 aanzienlijk is afgenomen en anderzijds dat het resterende verschil zich vooral aan Waalse kant situeert. Voor het geheel van de Belgische gemeenten bedroeg het gewogen gemiddelde in 1990 7,0% tegen slechts 6,7% voor het ongewogen gemiddelde. Voor de Waalse gemeenten bedroeg het gewogen gemiddelde in 1990 7,3% tegen slechts 6,9% voor het ongewogen gemiddelde. Hoewel beide maatstaven in 2008 veel dichterbij elkaar liggen, blijven in Wallonië de grote steden en gemeentes het gewestelijk gemiddelde optrekken (zie Tabel 5). In het Vlaamse en het Brusselse gewest was er in 2008 daarentegen nog nauwelijks een verschil tussen beide maatstaven.

## **2.2. *Opcentiemen onroerende voorheffing (12)***

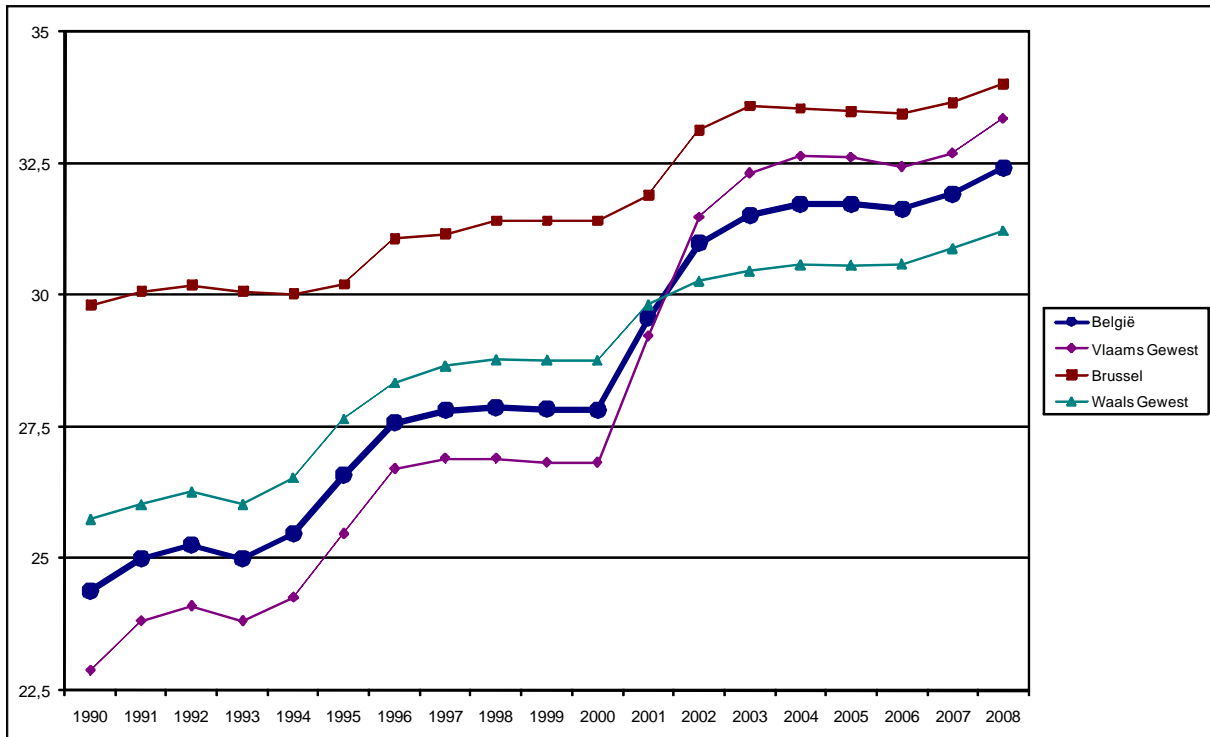
Grafiek 6 toont de evolutie van de gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing. Om een vergelijking over de gewesten heen mogelijk te maken, werden de tarieven uitgedrukt in procent van het kadastraal inkomen (KI) en niet in nominale opcentiemen ten opzichte van het te betalen bedrag aan gewestelijke onroerende voorheffing.

---

12 De discussie omtrent de grondslag van de onroerende voorheffing en het uitblijven van een perequatie van de kadastrale inkomens valt buiten het bestek van dit Advies.



**Grafiek 6**  
**Gemeentelijke opcentiemen onroerende voorheffing 1990-2008**  
**(in procent van het KI)**



Het Vlaamse Gewest heeft namelijk van haar bevoegdheid gebruik gemaakt om vanaf aanslagjaar 1991 het basistarief te verdubbelen van 1,25% naar 2,5%. Na deze verdubbeling van het gewestelijke tarief halveerden de Vlaamse gemeenten doorgaans het tarief van hun gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing. Gezien de verdubbelde grondslag bleven, ceteris paribus, hun opbrengsten gelijk. De halvering was evenwel niet algemeen. Uitgedrukt als percentage van het kadastraal inkomen (KI) steeg het gemiddelde tarief van 22,9% in 1990 tot 23,8% in 1991.

Nadien liep het Vlaamse gemiddelde geleidelijk verder op. Op het einde van de jaren '90 was er weliswaar een stabilisatie maar na de verkiezingen van 2000 sprongen de OOV-tarieven fors op. Overigens had de Vlaamse administratie inmiddels vanaf aanslagjaar 1999 de inning van de onroerende voorheffing overgenomen van de federale overheid. De stijging was dermate fors dat het Vlaamse gemiddelde vanaf 2002 boven het landsgemiddelde uitkwam. In de aanloop naar de gemeenteraadverkiezingen van 2006 was er een beperkte daling merkbaar, maar nadat het gemiddelde al was opgelopen tot 32,7% in 2007, steeg het in 2008 voort tot 33,3% (zie Grafiek 6).

Ook het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kenden sinds 1990 een geleidelijke verhoging van de gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing. Het Brussels gemiddelde bleef steevast hoger dan in Vlaanderen en Wallonië. Uitgedrukt ten opzichte van het kadastraal inkomen liep het Brussels gemiddelde op van 29,8% in 1990 tot 34,0% in 2008. Alhoewel het Waals gemiddelde steeg van 25,7% van het KI in 1990 tot 31,2% in 2008, evolueerde het van een middenpositie naar het laagste van het land. De invloed van de lokale verkiezingen was ook in Brussel en in Wallonië merkbaar, in het bijzonder voor wat de verkiezingsjaren 1994 en 2000 betreft.

**Tabel 6**  
**Tarief gemeentelijke opcentiemen onroerende voorheffing per gewest 1990-2008**  
**(in procent van het KI)**

<i>Gewest</i>	<i>Jaar</i>	<i>Gemiddelde</i>	<i>Gewogen gemiddelde</i>	<i>Minimum-Maximum</i>	<i>Standaardafwijking</i>	<i>Variatie-coëf. (13)</i>
Vlaanderen	1990	22,9	24,6	4,25 – 46,9	6,5	0,28
	2007	32,7	33,1	15 – 56,25	7,6	0,23
	2008	33,3	33,7	17,5 – 56,25	7,6	0,23
Brussel	1990	29,8	30,5	21,9 – 37,1	4,0	0,14
	2007	33,7	34,4	23,75 – 37,4	3,6	0,11
	2008	34,0	34,6	24,9 – 37,4	3,5	0,10
Wallonië	1990	25,7	27,8	7,8 – 36,9	4,7	0,18
	2007	30,9	31,7	11,25 – 38,75	4,0	0,13
	2008	31,2	32,0	15 – 38,75	3,7	0,12
België	1990	24,4	26,2	4,25 – 46,9	6,0	0,24
	2007	31,9	32,8	11,25 – 56,25	6,2	0,20
	2008	32,4	33,3	15 – 56,25	6,2	0,19

Tussen de gemeenten onderling varieert het tarief van de opcentiemen sterk, dit is vooral merkbaar in Vlaanderen. In 2008 bedroeg het laagste tarief in Vlaanderen 17,5% van het KI en het hoogste 56,25%. In Wallonië liep de vork uiteen van 15% tot 38,75% en in Brussel van 24,9% tot 37,4%. Gemeten aan de hand van de standaardafwijking en de variatie-coëfficiënt nam de diversiteit aan gemeentelijke OOV-tarieven sinds 1990 af in Wallonië en Brussel. In Vlaanderen deden de oplopende niveaus de standaardafwijking nog toenemen, maar de variatie-coëfficiënt zakte eveneens. Beide maatstaven geven aan dat de diversiteit tussen de Vlaamse gemeenten onderling dubbel zo hoog is als tussen de Waalse en Brusselse gemeenten onderling (zie Tabel 6). In de drie gewesten komt de variatie-coëfficiënt voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing overigens nog steeds hoger uit dan voor de aanvullende personenbelasting. De gemeenten imiteren elkaars tarieven blijkbaar in sterkere mate voor de APB dan de OOV.

### **2.3. Opdecim verkeersbelasting**

Het tarief van de verkeersbelasting ten voordele van de lokale overheden is in de wet zelf vastgelegd. Het tarief bedraagt 1 opdecim (=10%) en is gelijk voor alle Belgische gemeenten. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er weliswaar een opdeling tussen de gemeenten (4/5) en de Brusselse agglomeratie (1/5).

---

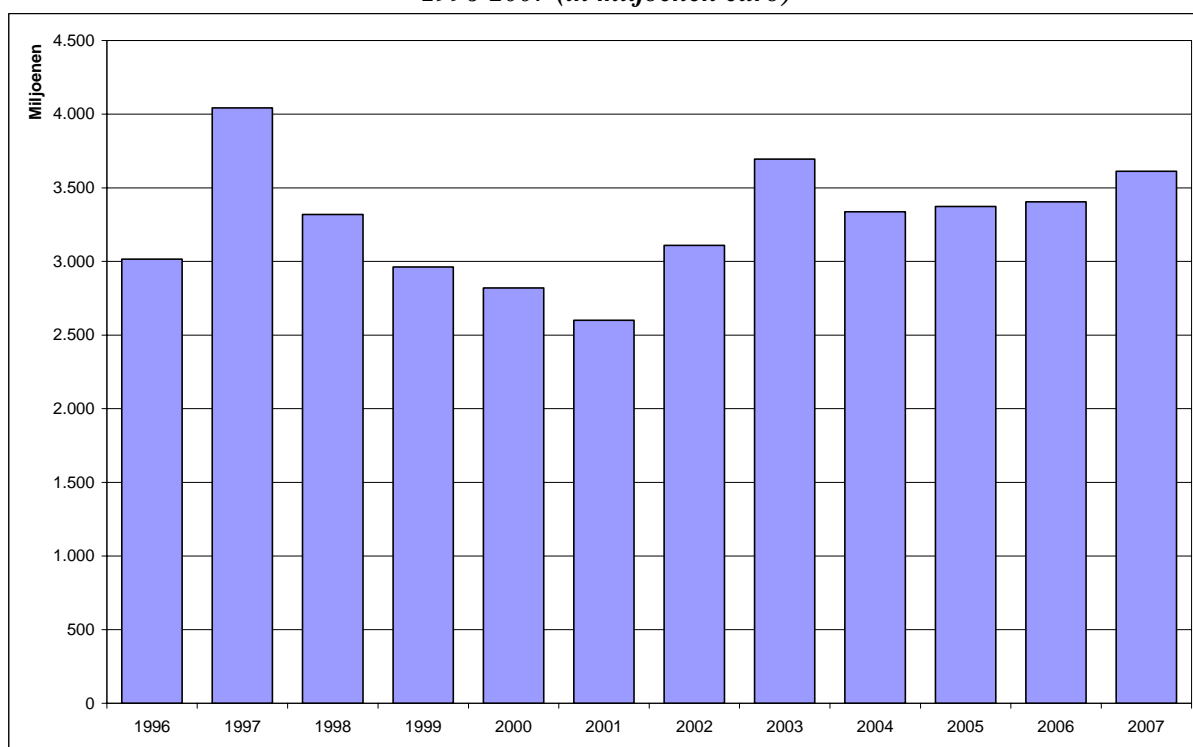
13 Variatie-coëfficiënt (de standaardafwijking gedeeld door het gemiddelde)

### 3. De actuele timing van de doorstorting

#### 3.1. De actuele timing van de doorgestorte totalen

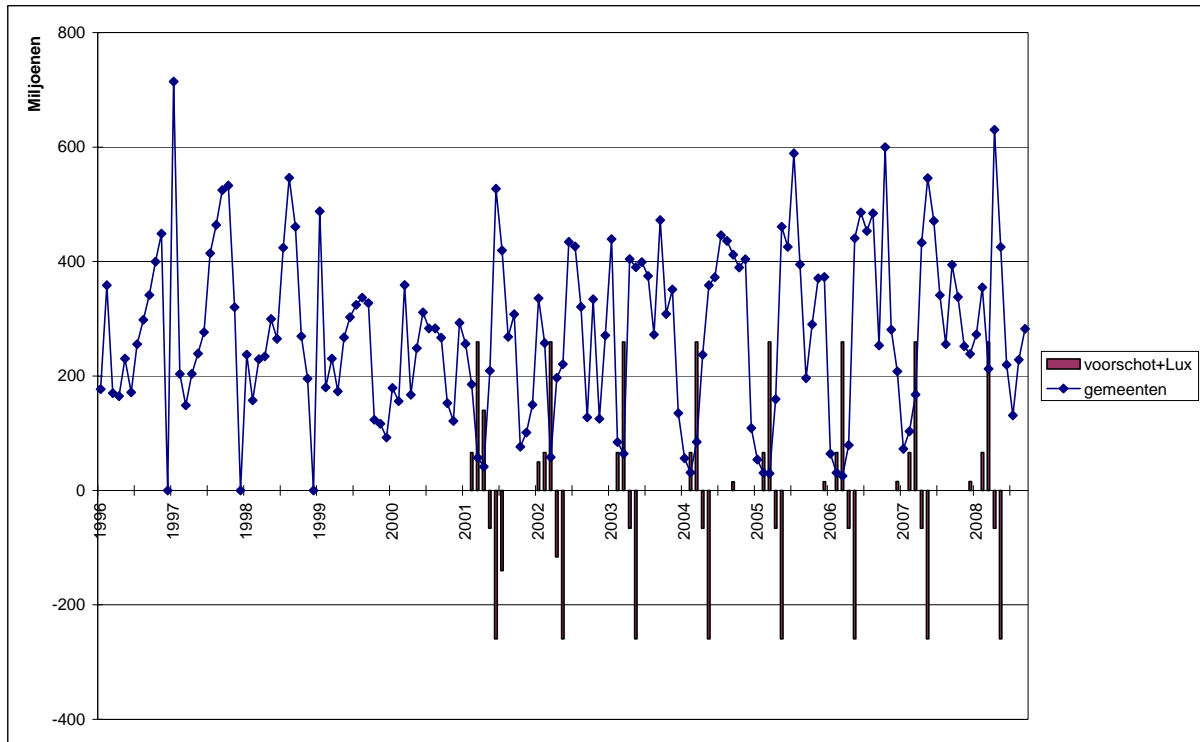
Grafiek 7 geeft de jaartotalen van de federaal geïnde belastingen doorgestort aan de gemeenten in de periode 1996-2007. De lijn in Grafiek 8 toont dezelfde informatie voor de periode tot en met het derde kwartaal van 2008 en opgesplitst per maand van effectieve doorstorting. De staafjes in Grafiek 8 voegen daar de invloed aan toe van de verstrekte renteloze voorschotten in verband met de aanvullende personenbelasting en de terugbetaling ervan. Vanaf 2004 werd tevens rekening gehouden met de doorstorting van de compensatiebetalingen vanuit het Groothertogdom Luxemburg. Vanaf het aanslagjaar 2003 kent Luxemburg immers een forfaitair bedrag toe dat onder de Belgische gemeenten verdeeld wordt die inwoners tellen met bedrijfsinkomsten van Luxemburgse oorsprong (14).

*Grafiek 7  
Doorstorting federale geïnde belastingen aan de gemeenten  
1996-2007 (in miljoenen euro)*



Het totaal van de effectieve doorstorting van de federale overheid naar de gemeenten vertoont een vrij onregelmatig patroon (zie Grafiek 8). Dit heeft niet alleen te maken met het inkohieringspatroon van de onderliggende belastingen maar ook met vertragingen bij het doorstorten. De volatiliteit geldt in nog sterkere mate voor de individuele gemeenten, door de wet van de grote getallen wordt de volatiliteit voor het geheel van de 589 gemeenten immers wat uitgevlakt.

**Grafiek 8**  
**Maandelijkse stortingen door de federale overheid aan de gemeenten**  
**1996 – derde kwartaal 2008 (in miljoenen euro)**



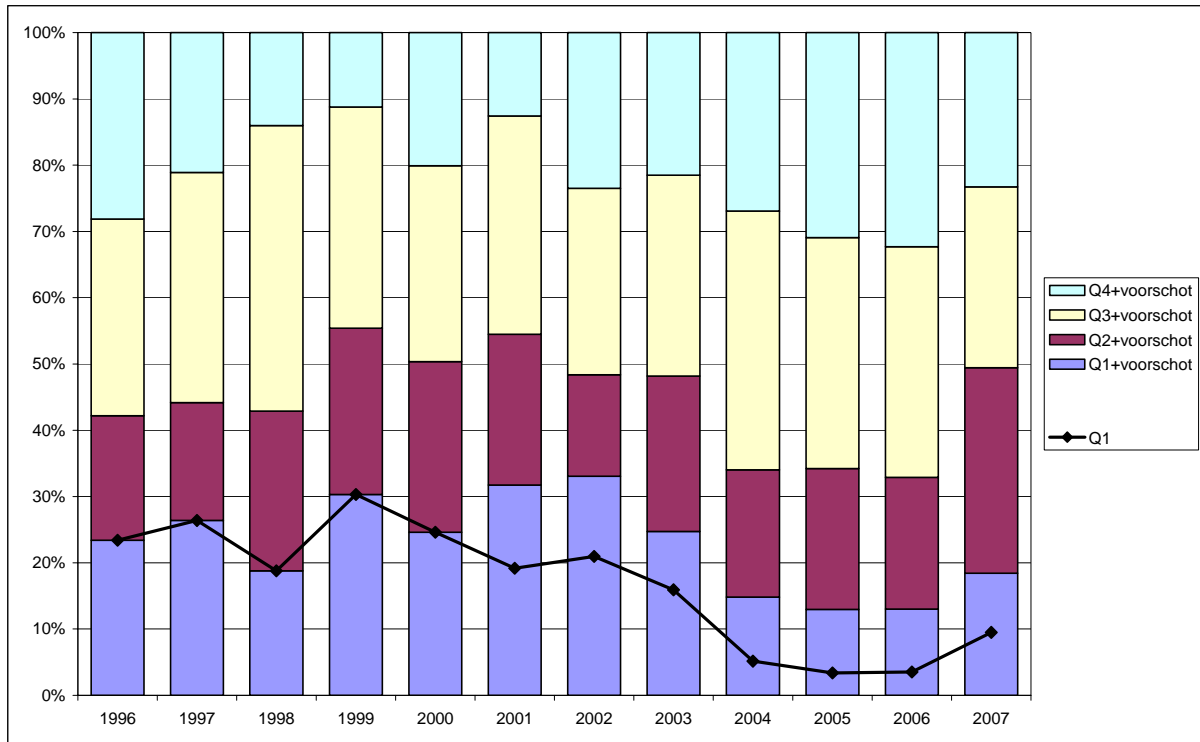
Om een beter inzicht te verkrijgen in het patroon van de doorstortingen werden de effectieve doorstortingen aan de gemeenten in Grafiek 9 per kwartaal gegroepeerd en uitgedrukt als procent van het jaartotaal. De staven in Grafiek 9 houden hierbij rekening met de toekenning en de terugbetalingen van de renteloze voorschotten (15). De lijn in Grafiek 9 geeft het aandeel van het eerste kwartaal (Q1) zonder rekening te houden met de toegekende voorschotten.

In 2004, 2005 en 2006 viel het zwaartepunt van de doorstortingen duidelijk in het laatste halfjaar. Ondanks de toekenning van voorschotten maakten de doorstortingen in het eerste kwartaal slechts een achtste van het totaal per kalenderjaar uit (zie Grafiek 9). Dit was hoofdzakelijk te wijten aan het laat op kruissnelheid komen van de inkoheringen personenbelasting.

In 2007 zorgde de versnelling van het inkoheringsproces voor de personenbelasting voor een evenwicht tussen de federale doorstortingen in het eerste en het tweede halfjaar. De doorstortingen in het eerste kwartaal bleven echter nog steeds achter op het patroon dat tot en met 2003 gebruikelijk was. Exclusief de renteloze voorschotten bedroegen de doorstortingen in het eerste kwartaal van 2007 slechts zo'n 10% van het jaartotaal, inclusief de voorschotten liep het kwartaaltotaal op tot zowat 18% van het jaartotaal.

15 Evenals met de doorstortingen van compensatiebetalingen vanuit Luxemburg vanaf 2004.

**Grafiek 9**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten,**  
**per kwartaal 1996-2007 (in procenten)**



Hoewel voor het aanslagjaar 2007 de werkzaamheden rond de inkohiering van de personenbelasting opnieuw sneller werden aangevat, besliste de Minister van Financiën ook in 2008 renteloze voorschotten aan de gemeenten toe te kennen. Het ging om identiek dezelfde bedragen en dezelfde verdeling over de maanden en de gemeenten als in de voorgaande jaren.

### 3.2. De timing per gewest en per belasting

Grafiek 10 geeft voor de periode maart 2005 – september 2008 de opdeling van de doorstortingen per belasting en per maand. Door het laat op kruissnelheid komen van de inkohieringen voor de aanslagjaren 2004 en 2005 ontvingen de gemeenten in de eerste kwartalen van 2005 en 2006 vrijwel geen aanvullende personenbelasting (APB). Dit werd evenwel gedeeltelijk opgevangen door de verstrekking van renteloze voorschotten. De hoofdbrok van de APB werd in het midden van het jaar doorgestort, met uitlopers in de herfst en de verdeling van de compensatiebetalingen vanuit Luxemburg in december.

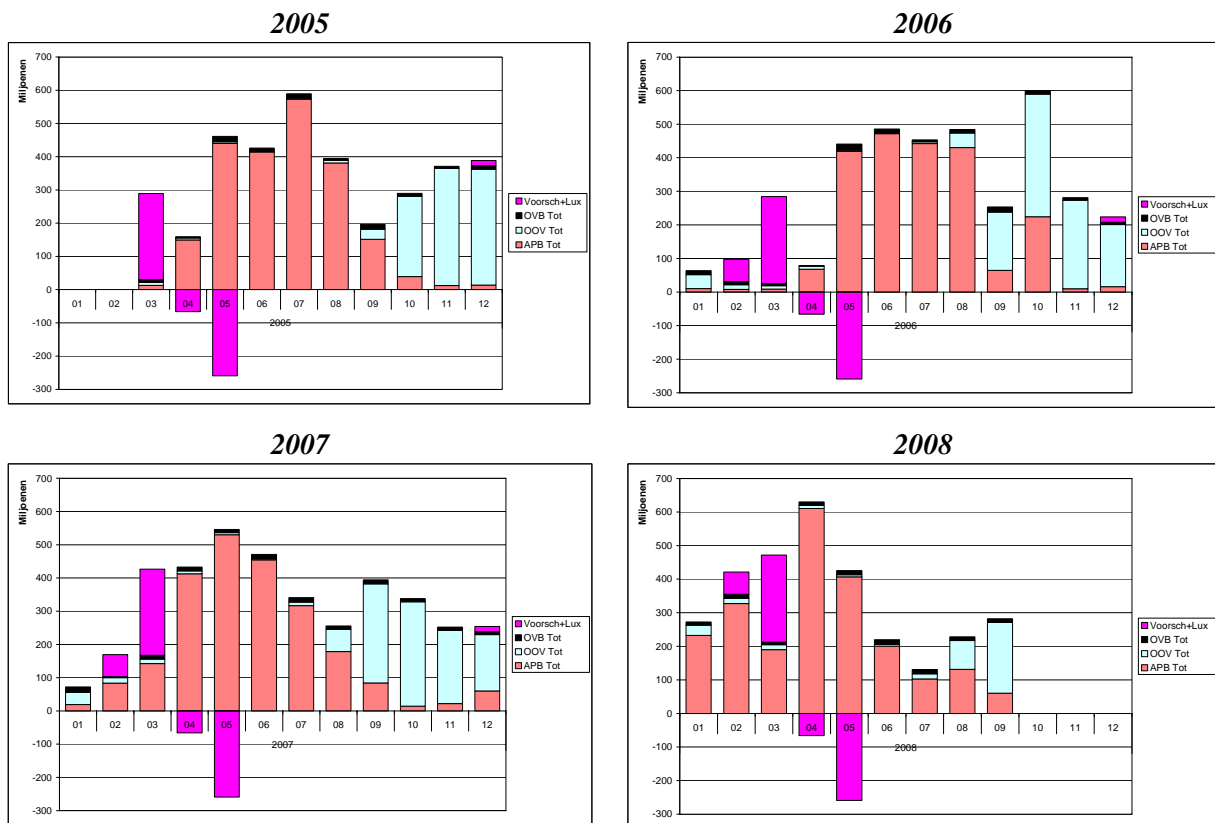
De impact van de versnelling van het inkohieringsproces in 2007 is duidelijk te zien, maar toch bleven de doorstortingen van APB in januari en februari bescheiden. In de eerste maanden van 2008 waren de doorgestorte APB-bedragen daarentegen wel aanzienlijk te noemen.

De doorstortingen van de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) situeren zich duidelijk in het tweede halfjaar, al worden in het eerste kwartaal van het jaar volgend op het

aanslagjaar ook nog substantiële gedeelten ontvangen. Een vertraagde OOV-inkohiering kan mogelijks deels te wijten zijn aan een laattijdige informatieverstrekking door de gewesten en/of de gemeenten omtrent aan te passen kadastrale inkomens, reducties en vrijstellingen.

Verder illustreert Grafiek 10 dat de doorstorting van de opcentiemen op de verkeersbelasting (OVV) over het ganse jaar verspreid zijn, maar relatief beperkt van omvang zijn.

**Grafiek 10**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2005-2008,**  
**per belasting en per maand (in miljoenen euro)**



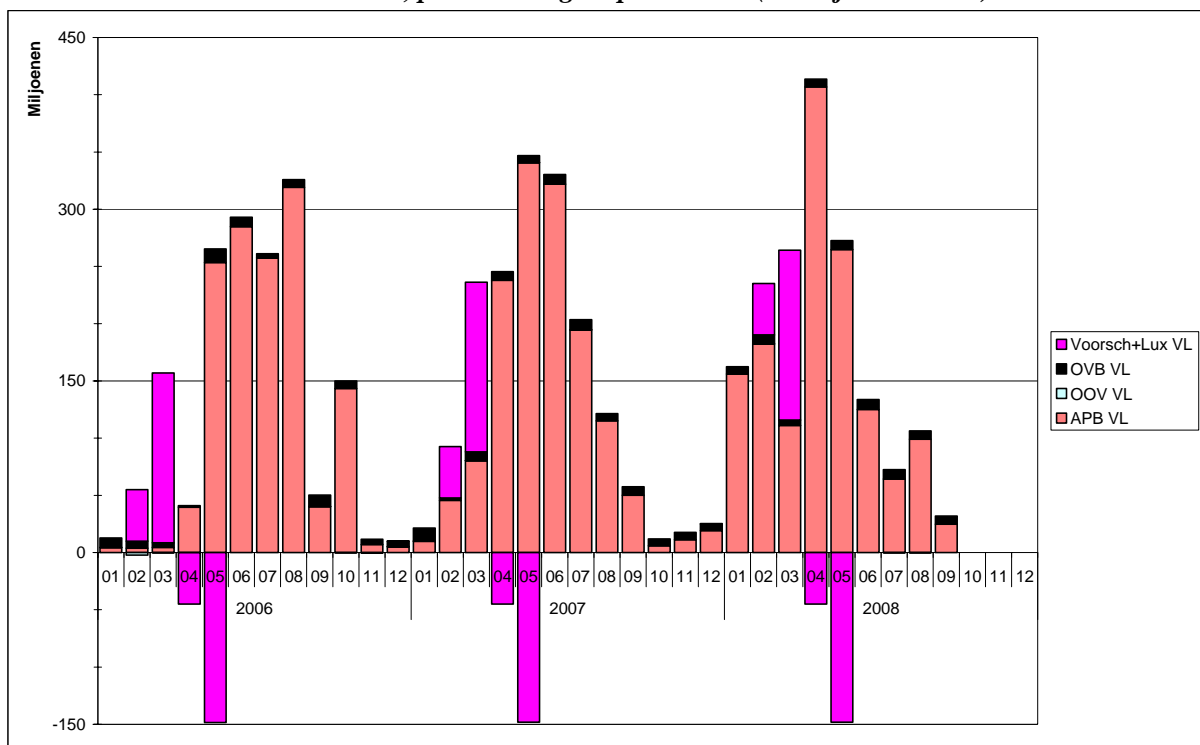
In Grafiek 11, Grafiek 12 en Grafiek 13 worden de bedragen per belasting en per maand weergegeven die de federale overheid in 2006, 2007 en de eerste drie kwartalen van 2008 doorstortte naar de gemeenten van respectievelijk het Vlaams, het Brussels Hoofdstedelijk en het Waals Gewest.

Voor de gemeenten uit het Vlaamse Gewest bestaan de federale doorstortingen uiteraard voornamelijk uit aanvullende personenbelastingen (APB). De opbrengsten uit de opdecim op de verkeersbelasting (OVV) zijn, zoals voor de overige gewesten, van ondergeschikt belang. Op de renteloze voorschotten na, kregen de Vlaamse gemeenten in het eerste kwartaal van 2006 vrijwel niets doorgestort, in april 2006 volstonden de ontvangsten bovendien amper om het eerste voorschot terug te betalen. Dankzij de versnelling van het inkohieringsproces van de personenbelasting wijzigde het patroon in 2007 en 2008 aanzienlijk. Zo viel de piek van de APB-doorstortingen met betrekking tot het aanslagjaar 2007 reeds in april 2008.

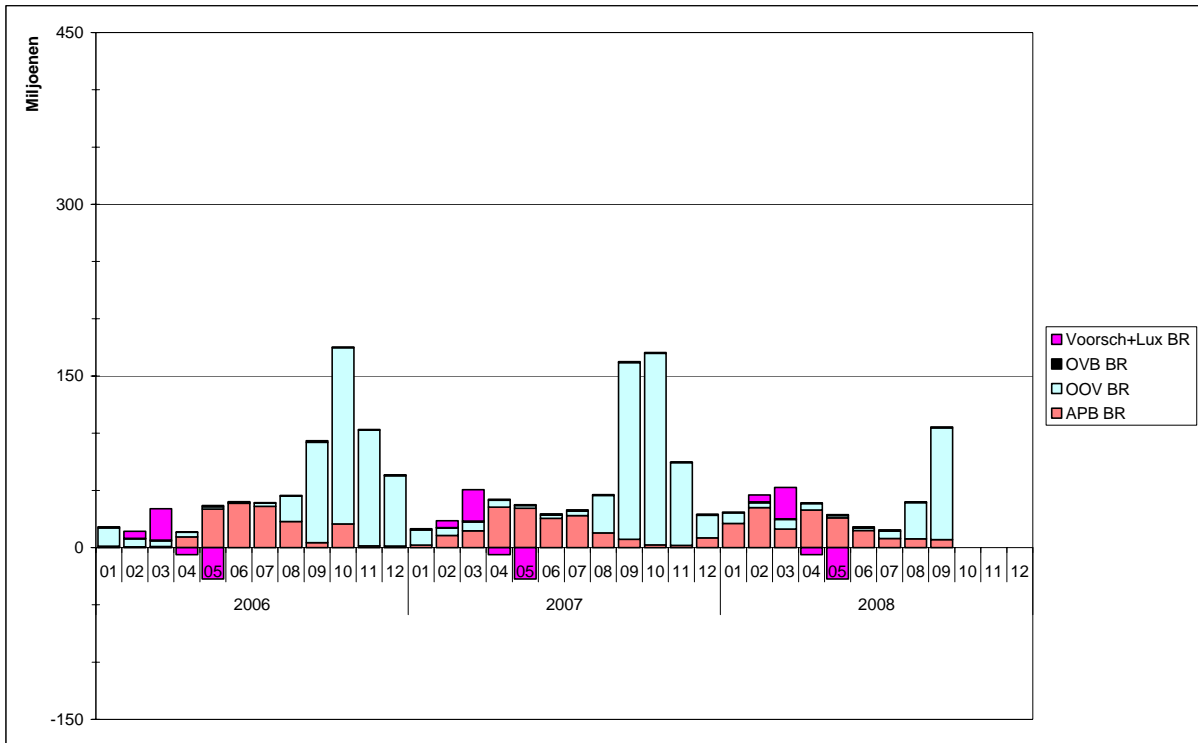
Voor de gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest valt daarentegen de dominante rol op van de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV), dit houdt meteen in dat het gros van de fiscale ontvangsten van de Brusselse gemeenten in de tweede jaarhelft valt.

Voor de Waalse gemeenten houden de doorstortingen van aanvullende personenbelasting en opcentiemen op de onroerende voorheffing elkaar grosso modo in evenwicht. Desondanks waren de ontvangsten niet gelijkmatig over het jaar gespreid. Dankzij de versnelling van het inkohieringsproces voor de personenbelasting evolueert men naar een bi-modaal tijds patroon met pieken in de lente en de herfst en zwakke maanden net na Nieuwjaar en tijdens de zomer. Uit de grafieken blijkt tevens dat de Waalse gemeenten het gros van de door het Groothertogdom Luxemburg betaalde compensatiebetalingen ontvangen (doorstortingen in december).

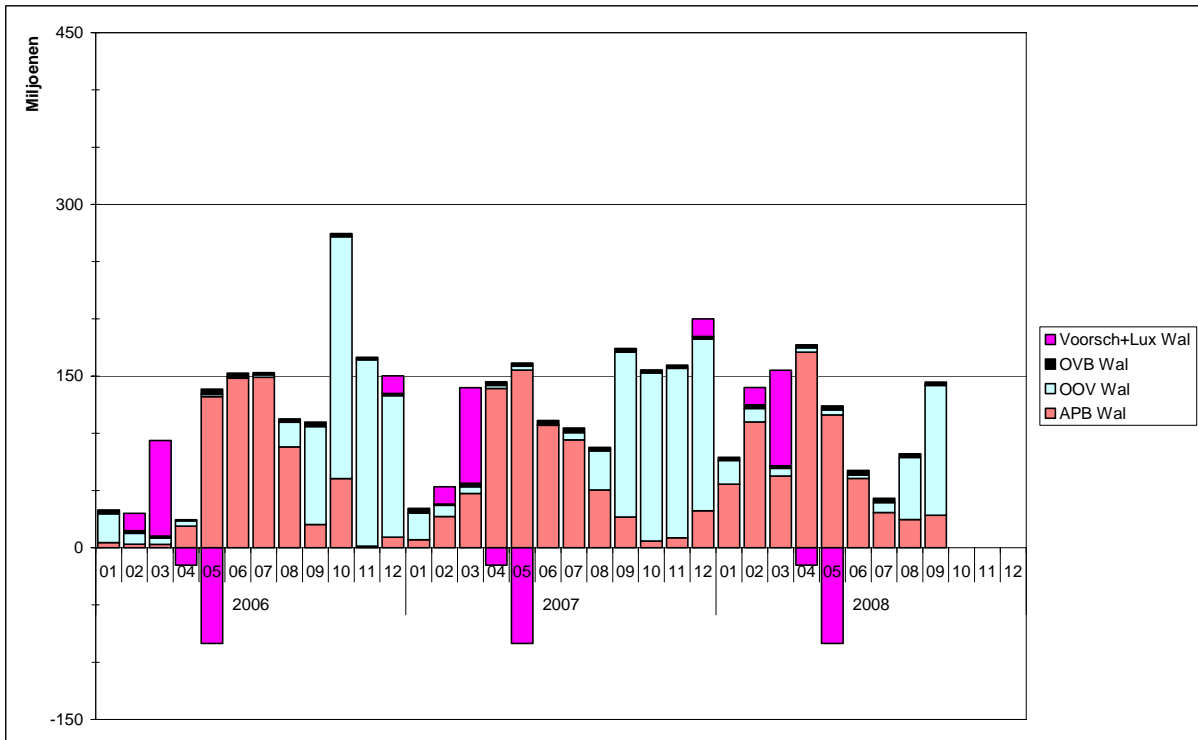
**Grafiek 11**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2006-2008,**  
**Vlaams Gewest, per belasting en per maand (in miljoenen euro)**



**Grafiek 12**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2006-2008,**  
**Brussels Hoofdstedelijk Gewest, per belasting en per maand (in miljoenen euro)**



**Grafiek 13**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2006-2008,**  
**Waal Gewest, per belasting en per maand (in miljoenen euro)**





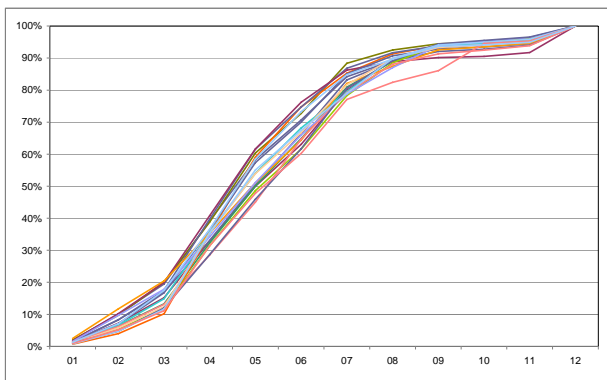
### 3.3. De timing in 2007 per gemeente van de APB- en OOV-doorstorting

#### 3.31. De doorstorting naar de gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

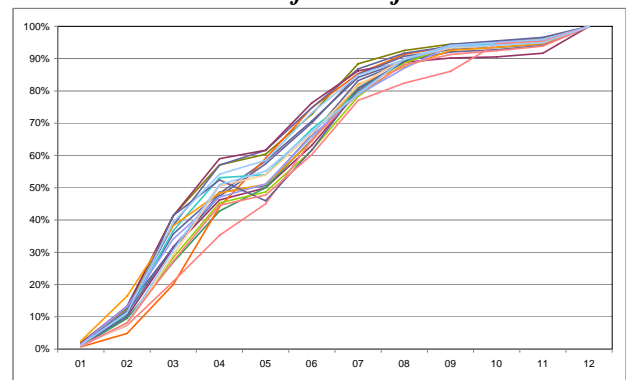
Grafiek 14 toont het patroon van de doorstorting naar de 19 individuele gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 2007. De maandelijkse ontvangsten werden gecumuleerd en uitgedrukt in procent van het jaartotaal voor respectievelijk APB (bovenaan) en OOV (onderaan). De aandacht gaat hierbij niet zozeer naar het verloop van de lijn voor iedere gemeente afzonderlijk maar eerder naar de locatie en de vorm van de bundel voor het geheel van de gemeenten.

**Grafiek 14**  
**Storting door de federale overheid aan de gemeenten 2007,**  
**Brussels Hoofdstedelijk Gewest, APB en OOV per maand (in % jaartotaal)**

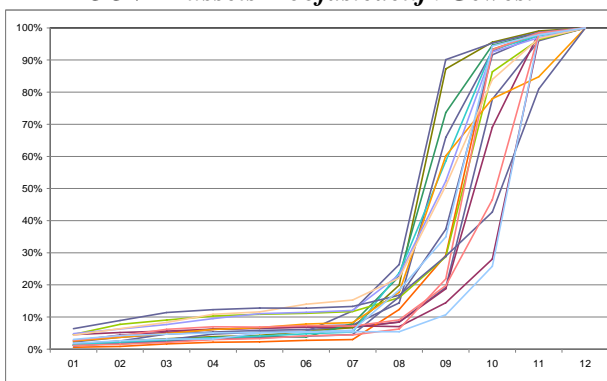
**APB Brussels Hoofdstedelijk Gewest**



**APB+Voorschotten**  
**Brussels Hoofdstedelijk Gewest**



**OOV Brussels Hoofdstedelijk Gewest**



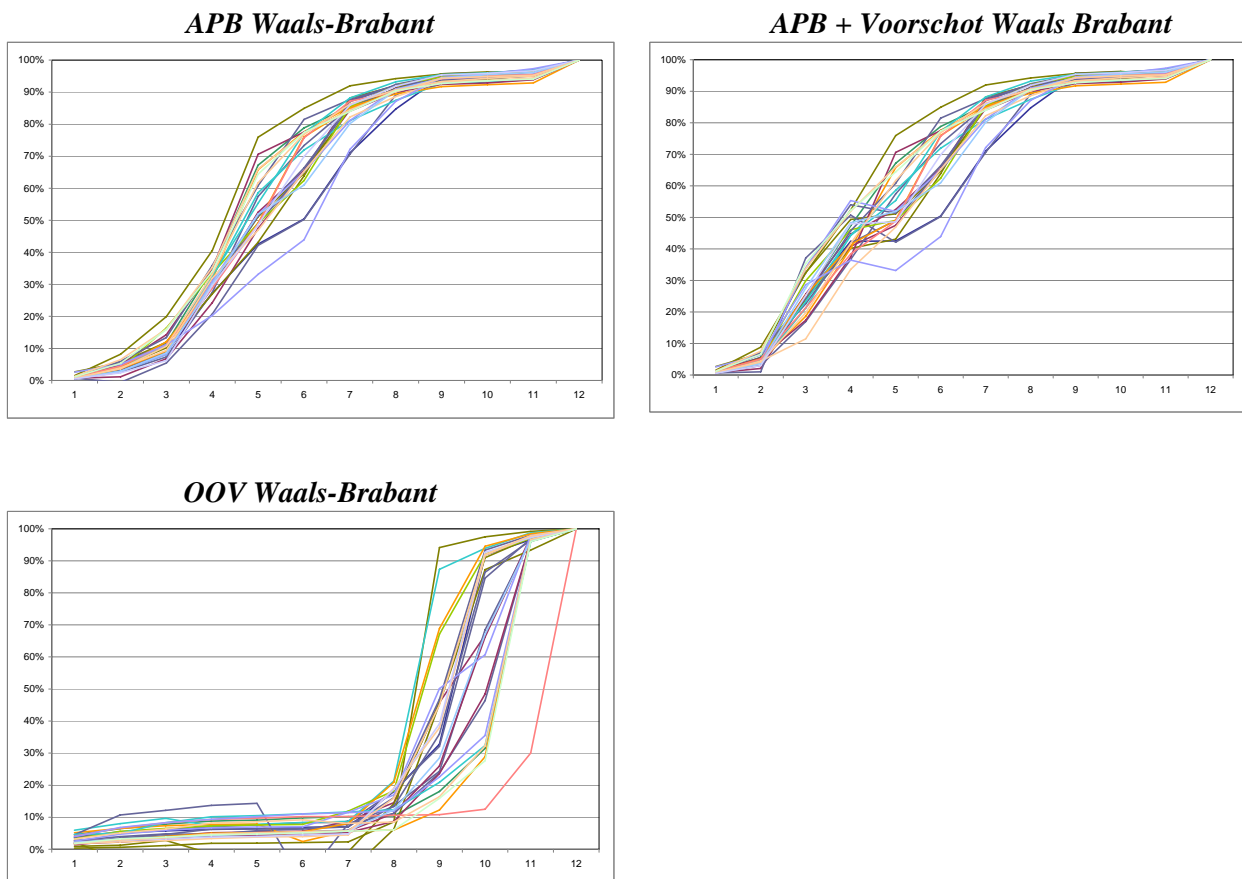
Voor de APB was het verloop van de bundel voor de Brusselse gemeenten in 2007 vrij homogeen, voor zover tenminste geen rekening wordt gehouden met de verstrekte voorschotten (zie paneel linksboven). Na drie maanden was nog slechts 10% tot hooguit 20% van het jaartotaal doorgestort. Na een half jaar was dit 60% à 75% en na 9 maanden 85% à 95%. De bundel is echter opvallend breder wanneer rekening wordt gehouden met de storting van APB-voorschotten in februari en maart en met de terugvordering ervan in april en mei. De voorschotten zorgden dus in een toename van de heterogeniteit van het patroon van de APB-doorstorting (zie paneel rechtsboven).

Voor de OOV-doorstorting lag het zwaartepunt duidelijk in het tweede halfjaar, na 6 maanden was voor geen enkele Brusselse gemeente meer dan 15% van het jaartotaal doorgestort. Belangrijker is echter de sterk afwijkende kalender van de doorstorting voor de diverse gemeenten. Zo had de ene gemeente na 9 maanden amper 10% van het OOV-jaartotaal binnen terwijl een paar andere gemeenten toen reeds over 90% van het jaartotaal beschikten.

### 3.32. De doorstorting naar de Waalse gemeenten

Grafiek 15 en Grafiek 16 zijn analoog opgebouwd als Grafiek 14 maar focussen, bij wijze van voorbeeld, respectievelijk op de gemeenten uit de provincie Waals-Brabant en uit de provincie Luik. De gecumuleerde maandelijkse ontvangsten uitgedrukt in procent van het jaartotaal voor 2007 staan opnieuw bovenaan voor wat betreft APB en onderaan voor wat betreft OOV. Om de grafieken niet te overladen werden de gemeenten per provincie gegroepeerd. In de bijlage zijn gelijkaardige grafieken opgenomen voor de gemeenten uit de overige Waalse provincies.

**Grafiek 15**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,**  
**Waals-Brabant, APB en OOV per maand (in % jaartotaal)**



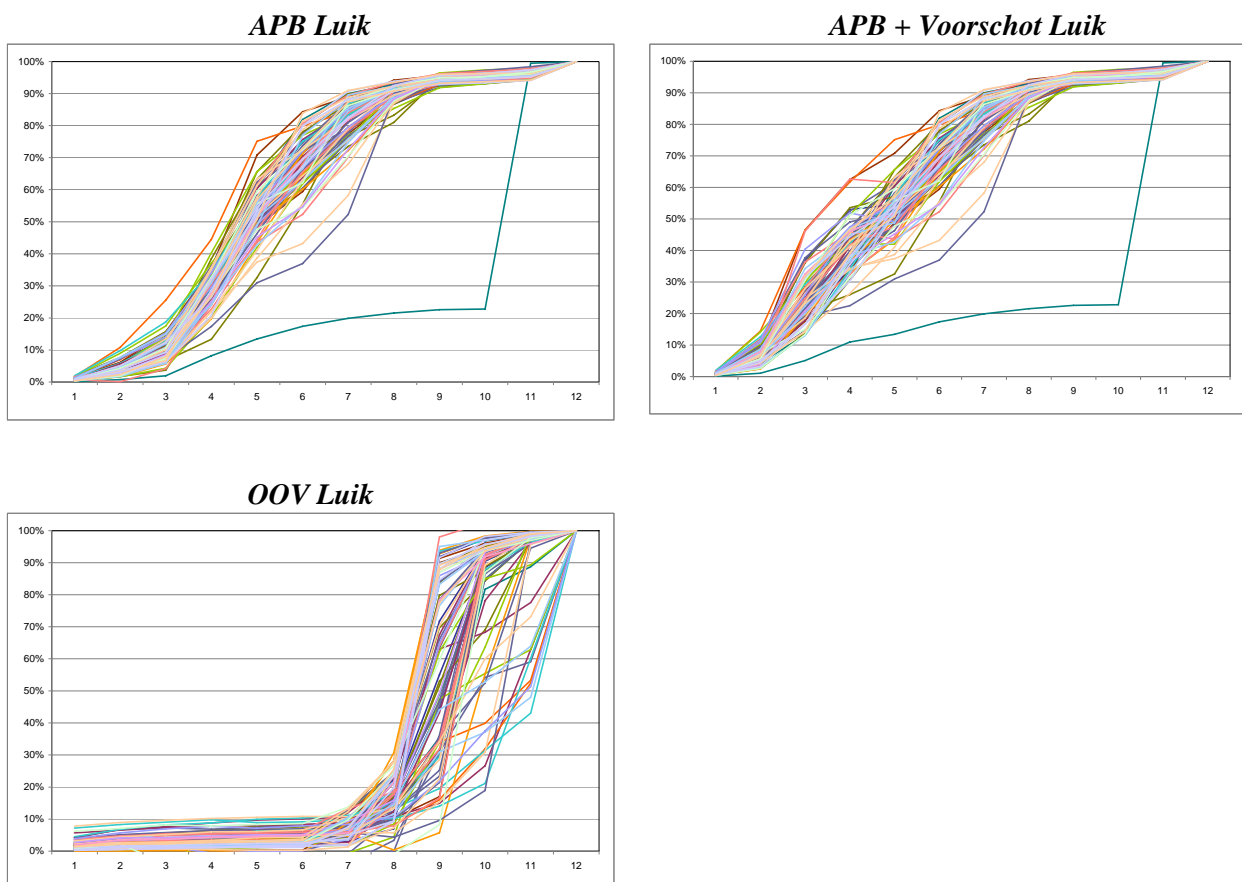
Opnieuw valt op hoe verscheiden het verloop van de doorstorting per gemeente is. Zo ontvingen bepaalde Waals-Brabantse gemeenten na 6 maanden slechts 45% à 50% van het jaartotaal voor APB terwijl andere op het zelfde tijdstip reeds 80% à 85% incasseerden. Uit

een vergelijking van het paneel links bovenaan en het paneel rechts bovenaan in Grafiek 15 valt de impact van de toegekende voorschotten af te lezen. Deze voorschotten zorgen aanvankelijk voor een verschuiving van de bundel naar links, en dus voor een vervroeging van de ontvangsten voor de gemeenten. Anderzijds veroorzaakte de terugbetaling van de voorschotten in mei voor diverse gemeenten voor een knik, wat er op wijst dat de reguliere doorstortingen in deze maand niet volstonden om de terugbetaling van de verstrekte voorschotten te dekken.

Behalve de heterogeniteit van het patroon van de doorstortingen per gemeente vestigen de bovenste panelen uit Grafiek 16 ook de aandacht op de “outliers”. Zo was er in 2007 een Luikse gemeente waar na 10 maanden minder dan een kwart van het jaartotaal was ontvangen maar in november werd dan eensklaps het resterende driekwart doorgestort.

Voor de gemeenten uit de Waalse provincies is de breedte van de bundels voor de OOV zo mogelijk nog opvallender dan voor de Brusselse gemeenten. Bij de OOV zijn negatieve maandelijkse bedragen bovendien ook vrij courant. Dit verklaart waarom voor sommige gemeenten de afgebeelde ondergrens (0% van het jaartotaal 2007) of de bovengrens (100% van het jaartotaal) in bepaalde maanden overschreden worden. Deze overschrijdingen vallen bijgevolg buiten de grafieken.

**Grafiek 16**  
**Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,**  
**Provincie Luik, APB en OOV per maand (in % jaartotaal)**

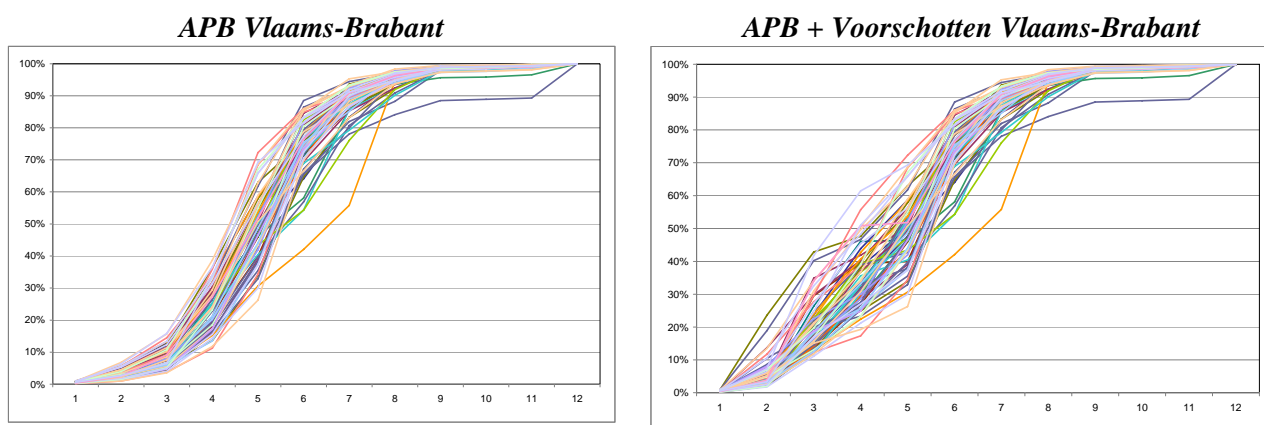


### 3.33. De doorstorting naar de Vlaamse gemeenten

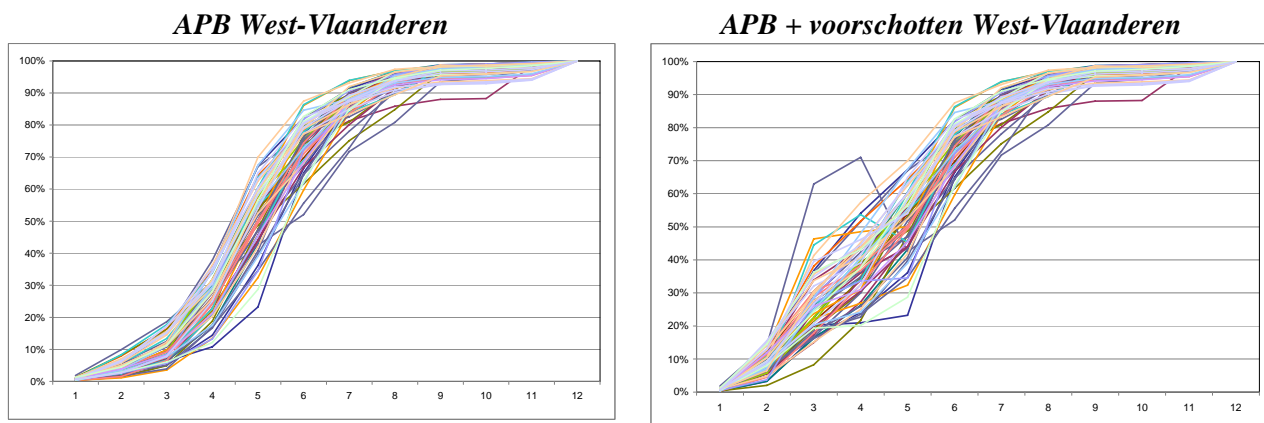
Voor de Vlaamse gemeenten beperken we ons tot de doorstorting van aanvullende personenbelasting. Net als in de voorbije jaren waren de resterende doorstorting van opcentiemen onroerende voorheffing vanuit de federale overheid naar de Vlaamse gemeenten immers van beperkt belang. Bij wijze van voorbeeld tonen Grafiek 17 en Grafiek 18 de patronen van de APB-doorstorting in 2007 aan de gemeenten uit de provincies Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen. In de bijlage zijn gelijkaardige grafieken voor de gemeenten uit de overige Vlaamse provincies opgenomen.

Ook hier valt een vrij brede bundel aan lijnen voor de afzonderlijke gemeenten waar te nemen. Een vergelijking van de rechter- en de linkerpanelen toont opnieuw dat de toekenning van voorschotten de heterogeniteit aan betaalpatronen nog deed toenemen. Grafiek 17, Grafiek 18 en de grafieken in de bijlage geven verder aan dat er in 2007 ook in diverse Vlaamse provincies outliers te noteren vielen, al was de situatie minder extreem dan in bepaalde Waalse gemeenten.

**Grafiek 17**  
*Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,  
Vlaams-Brabant, APB per maand (in % jaartotaal)*



**Grafiek 18**  
*Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,  
West-Vlaanderen, APB per maand (in % jaartotaal)*



## **4. Ad hoc toegekende “renteloze voorschotten” versus een permanent systeem van vaste voorschotten APB**

### ***4.1. Renteloze voorschotten sinds 2001***

Zonder dat ze daartoe verplicht is, verstrekt de federale overheid sinds 2001 “renteloze voorschotten” op de doorstorting van de aanvullende personenbelasting aan de gemeenten, dit ter compensatie voor het laatijdig starten en/of op kruissnelheid komen van de inkohieringen. Sinds 2002 is het patroon en de verdeling in de tijd en over de gemeenten ongewijzigd. Het gaat telkens om een eerste luik ter waarde van 66,3 miljoen euro met betaling in februari en recuperatie in april en een tweede luik van 259,4 miljoen euro met betaling in maart en recuperatie in mei.

Het huidige systeem van ad hoc toegekende renteloze voorschotten kampt met diverse pijnpunten. Een eerste probleem is dat de voorschotbedragen te beperkt zijn om een wezenlijke bijdrage aan een stabiel betaalpatroon te leveren. Dit geldt in het bijzonder voor het februari-luik vermits het slechts een paar procent van het jaartotaal aan doorgestorte gemeentelijke aanvullende personenbelasting vertegenwoordigt.

Een tweede probleem is dat de periode waarover het voorschot loopt, niet afgestemd is op het werkelijke verloop van de inkohieringen. Sinds 2002 wordt het februari-voorschot steeds in april en het maart-voorschot steeds in mei gerecupereerd. Bij sterke vertraging in het inkohieringsproces kan de snelle recuperatie van de voorschotten bijgevolg nog steeds aanleiding geven tot liquiditeitsproblemen voor de gemeenten.

Een derde pijnpunt is de ongelijke verdeling van de voorschotten over de individuele gemeenten. De voorschotten die sinds de eeuwwisseling worden toegekend, hebben niet alleen telkens een zelfde totale nominale waarde, bovendien bleef ook de verdeling over de gemeenten ongewijzigd (16). Er werd dus geen rekening gehouden met demografische evoluties noch met tariefwijzigingen in de betrokken gemeenten.

Grafiek 19 geeft de spreiding van de voorschotten over de 589 Belgische gemeenten weer. Langs de horizontale as staan de gemeenten volgens het aantal inwoners gerangschikt. De verticale as toont voor 2007 de verhouding tussen enerzijds de som van de voorschotten van februari en maart en anderzijds het jaartotaal aan APB-ontvangsten per gemeente. Grafiek 20 bevat dezelfde informatie maar beperkt zich tot gemeenten met maximaal 50.000 inwoners.

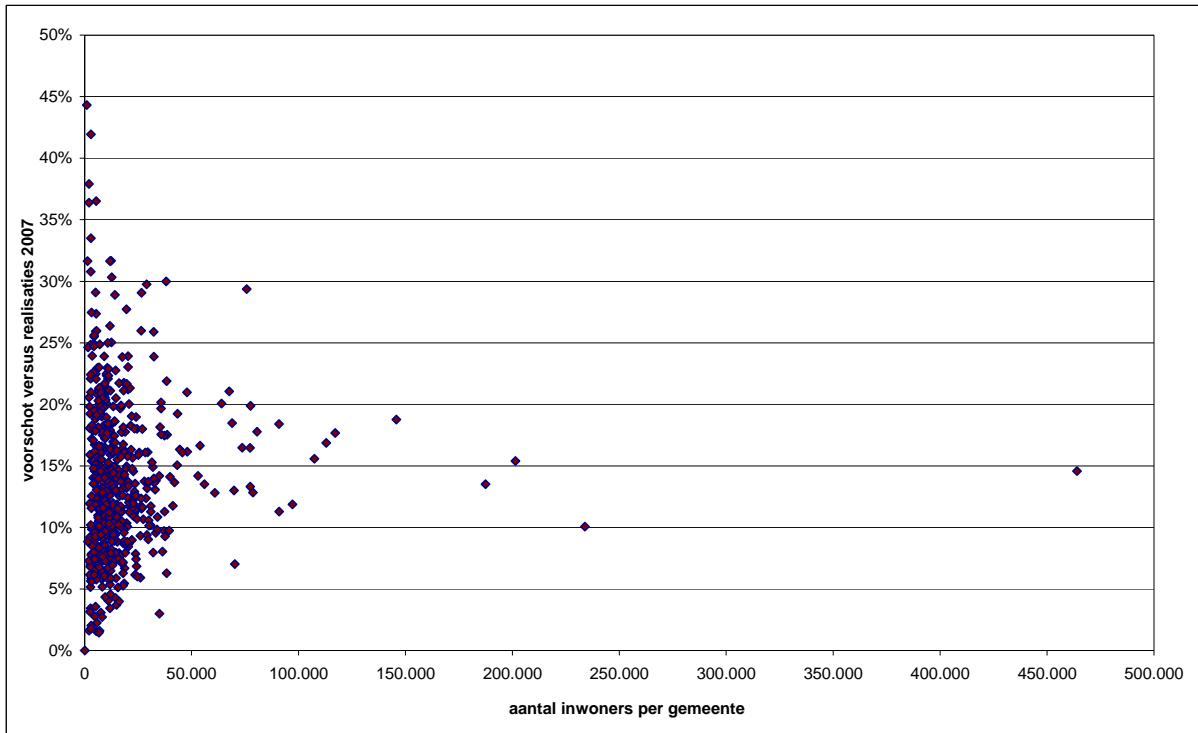
De verschillen tussen de gemeenten zijn groot wat betreft de verhouding van de voorschotten ten opzichte van de in 2007 gerealiseerde APB-ontvangsten. Het relatieve belang van de voorschotten loopt uiteen van zeer marginaal tot substantieel. In sommige gemeenten vertegenwoordigen de voorschotten minder dan 2% van de APB-ontvangsten, voor andere bijna de helft. In 2007 kwam het gemiddelde uit op 13,8%, met een standaardafwijking van 6,3%. De grootste steden komen vrij dicht in de buurt van het landelijk gemiddelde (zie Grafiek 19). Maar voor de kleine gemeenten en zelfs voor de middelgrote steden speelde de wet van grote getallen niet of veel minder. Onder invloed van allerhande toevallige factoren van administratieve aard bij de initiële verdeling is de verscheidenheid aan voorschotten per

---

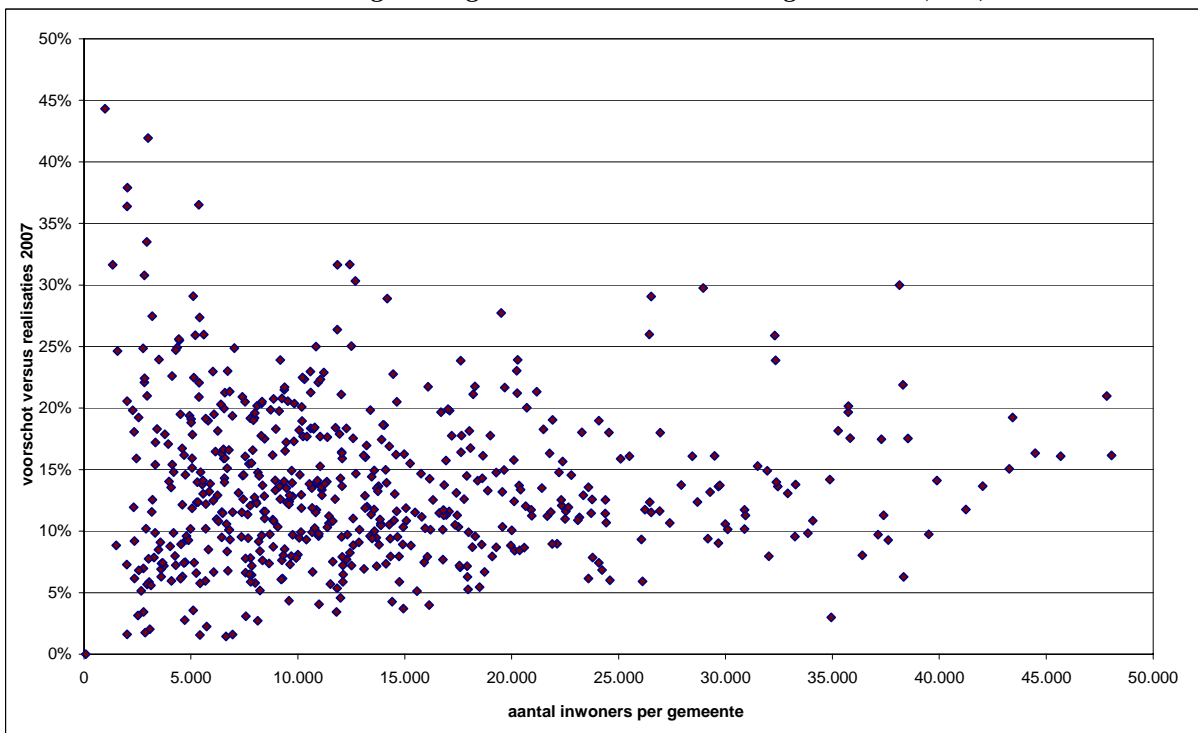
16 Nog steeds geldt de “toevallige” verdeling uit 2000.

inwoner dan ook groot. Zoals ook uit Grafiek 20 blijkt, is de vork voor de kleinere gemeenten een stuk ruimer dan voor de grote steden en gemeenten.

**Grafiek 19**  
**Renteloze voorschotten per gemeente**  
**in verhouding tot de gerealiseerde APB-ontvangsten 2007 (in %)**



**Grafiek 20**  
**Renteloze voorschotten per gemeente (<50.000 inwoners)**  
**in verhouding tot de gerealiseerde APB-ontvangsten 2007 (in %)**



## 4.2. Een permanent systeem van vaste voorschotten

De discussie omtrent de invoering van een permanent systeem van vaste voorschotten ter vervanging van de bestaande ad hoc toegekende “renteloze voorschotten” is al decennia oud maar ze is nog steeds actueel. In dit verband werden na het uitbrengen van het eerste Advies van de Afdeling “omtrent de doorstorting van de federaal geïnde belastingen aan de lokale overheden” een tweetal wetsvoorstellen en een voorstel van resolutie in het Federaal Parlement ingediend (zie ook bijlage). De parlementaire besprekingen werden op 1 juli 2008 aangevat en zijn nog niet afgerond.

Het tijds patroon van de gemeentelijke ontvangsten hangt thans af van het ritme van het inkohieren van de personenbelasting. Dat ritme kan vrij wispelturig zijn en bovendien kwam het inkohieren in de voorbije jaren vaak laat op kruissnelheid. Dit werd slechts gedeeltelijk opgevangen door de ad hoc toegekende “renteloze” voorschotten in februari en maart, welke vervolgens gerecupereerd werden in april en mei. Zoals reeds in het eerste Advies van de Afdeling werd aangegeven, kan een permanent systeem van vaste voorschotten opgezet worden met als belangrijkste parameters:

- Het aantal maanden dat voorschotten worden verstrekt, bijvoorbeeld 6 of 9
- Het totaal bedrag van de voorschotten: bijvoorbeeld 90% of 95% van het initiële begrote bedrag
- Een gelijke of ongelijke fractie per voorschot, bijvoorbeeld  $6 \times 1/6$  of  $9 \times 1/9$
- Het tijdstip van de start van de voorschotten
- Het tijdstip van de afrekening van de saldi

Een dergelijk voorschottensysteem dient er vooral op gericht te zijn de schommelingen in het inkohieringsritme ten aanzien van de lokale besturen te neutraliseren en hen toe te laten hun liquiditeitsvoorziening beter te plannen. De lokale besturen hebben immers geen vat op de inkohierings- en invorderingswerkzaamheden van de federale administratie maar ze ondergaan er wel de financiële gevolgen van wanneer vertragingen hun thesaurieplanning doorkruisen.

Grafiek 21 geeft weer hoe het werkelijke verloop van de doorstortingen van de aanvullende personenbelasting aan de gemeenten zich in 2005, 2006 en 2007 verhiel tot een aantal mogelijke permanente systemen van vaste voorschotten. De bedragen van de maandelijkse doorstortingen werden gecumuleerd en uitgedrukt als percentage van het jaartotaal.

Voor elk jaar toont de grafiek twee lijnen. De ene geeft het verloop van de doorstortingen van de eigenlijke APB weer en verwijst bijgevolg naar het verloop van het inkohieringsproces. De andere houdt daarnaast rekening met de in februari en maart ad hoc toegekende “renteloze” voorschotten en de recuperatie hiervan in april en mei, alsook met de doorstortingen van de compensatiebedragen vanuit Luxemburg op het einde van het jaar (17).

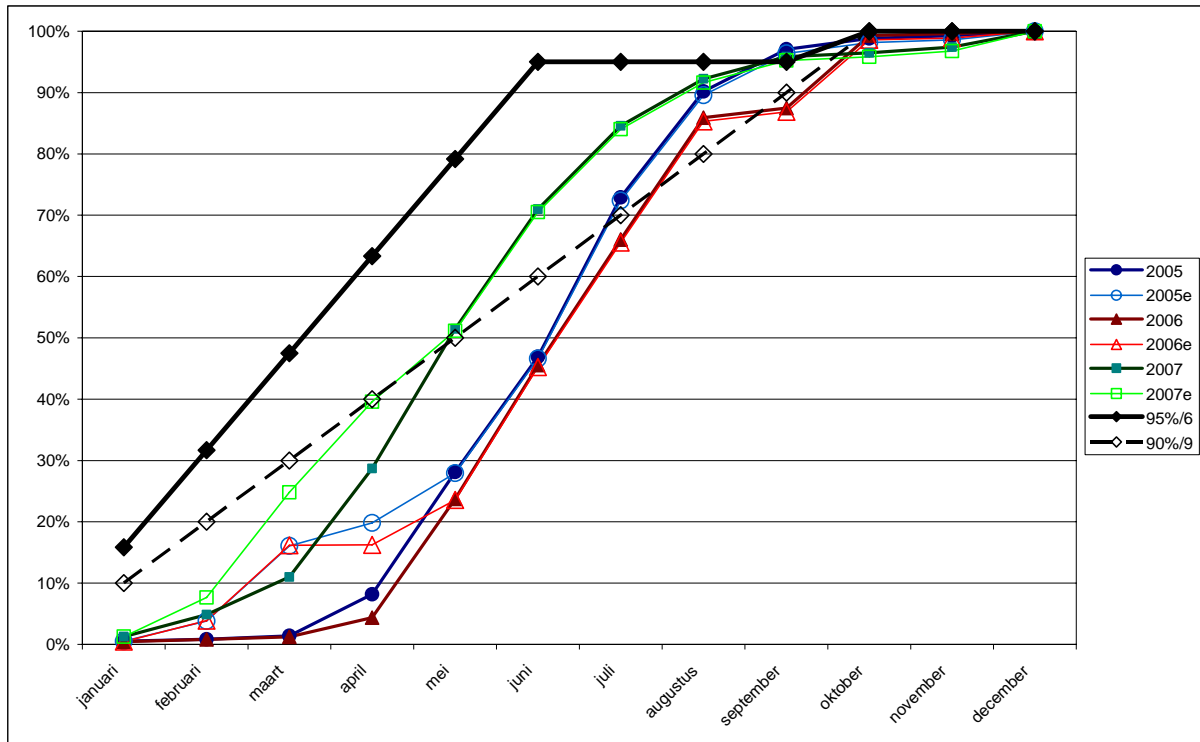
De dikke rechte lijn (linksboven) illustreert het “95%/6”-scenario: zes vaste en gelijke maandelijkse voorschotten in het eerste halfjaar van aanslagjaar+1 voor een totaal van 95%

---

17 De lijnen die rekening houden met deze extra elementen worden in de legende respectievelijk aangeduid met “2005e”, “2006e” en “2007e”.

van de begrote ontvangsten en een doorstorting van de resterende 5% in oktober (18). De stippellijn illustreert een alternatief “90%/9”-scenario: negen vaste en gelijke maandelijkse voorschotten ter waarde van telkens 10% van de begrote ontvangsten in de eerste negen maanden en een saldobetaling in oktober (19).

**Grafiek 21**  
**Maandelijks verloop doorstortingen APB aan de gemeenten**  
**Realisaties 2005, 2006 en 2007 versus mogelijke permanente systemen van vaste voorschotten (in%)**



De doorstortingen kenden in 2005 en 2006 een gelijkaardige start. In het eerste kwartaal waren de eigenlijke doorstortingen miniem maar brachten de renteloze voorschotten enig soelaas. De doorstortingen kwamen evenwel pas in mei goed op dreef en hielden dan gedurende enkele maanden een vrij gelijkmatig tempo aan. In 2005 vlakten de doorstortingen naar het einde van de zomer geleidelijk af en was het ganse proces in oktober grotendeels afgerond. In 2006 vielen de doorstortingen in september tijdelijk stil maar ook dan kon het proces in oktober grotendeels afgerond worden.

Ook in 2007 was de start nog aarzelend aangezien de eigenlijke APB-doorstortingen in het eerste kwartaal gemiddeld genomen slechts een tiende van het jaartotaal uitmaakten. Dankzij de renteloze voorschotten kon dit cijfer opgetrokken worden tot zowat een kwart. De versnelling van de inkohieringswerkzaamheden is evenwel duidelijk te zien in Grafiek 21, in 2007 kwam het inkohieringsproces immers reeds vanaf april op kruissnelheid.

Grafiek 21 toont aan dat het “95%/6”-scenario qua tempo realistisch kan genoemd worden. Om in een dergelijk scenario de inkomende en uitgaande geldstromen voor de federale overheid min of meer in evenwicht te houden, volstaat het dat de fiscale administratie er in

18 Er wordt eenvoudigheidshalve abstractie gemaakt van eventuele verschillen tussen de begrote en de gerealiseerde jaarontvangsten. Doorgaans zijn deze verschillen zeer beperkt.

19 Voor zover de gerealiseerde ontvangst nagenoeg overeenstemt met de begrote ontvangst, zou de saldobetaling eveneens op ongeveer 10% van de begrotingsraming uitkomen.



slaagt om het proces enkele maanden eerder op kruisnelheid te brengen dan in de voorbije jaren. Op die manier kan de federale schatkist het patroon van de voorschotten aan de gemeenten min of meer synchroon laten verlopen met de betalingen door de belastingplichtigen.

Het alternatieve “90%/9”-scenario oogt veel minder ambitieus. Om de voorschotten min of meer synchroon te laten verlopen met de realisaties door de federale overheid, is ook hier een snellere start van het inkohieringsproces aangewezen maar volstaat een trager tempo dan wat in de voorbije jaren gebruikelijk was.

Een “90%/6”-scenario, met zes vaste en gelijke maandelijksse voorschotten in het eerste halfjaar van aanslagjaar+1 voor een totaal van 90% van de begrote ontvangsten en een regularisatie ter waarde van ongeveer 10% nadien, vormt een derde mogelijkheid. Ook een “90%/6”-scenario vergt een tijdige start van de inkohieringen maar de vereiste kruisnelheid ligt wel iets lager dan in een “95%/6”-scenario. Deze derde mogelijkheid biedt als voordeel dat de veiligheidsmarge voor de federale overheid wat ruimer is en dat de kans gering is dat een gemeente achteraf een deel van de verstrekte voorschotten moet terugbetalen. De voorschotten worden immers berekend op basis van begrote bedragen en in het verleden is gebleken dat de kans dat de realisaties niet boven de 90% uitstijgen vrijwel nihil is.

## 5. De voorstellen van de Afdeling

De Afdeling onderschrijft nog steeds de voorstellen die ze in oktober 2007 formuleerde in haar eerste “Advies omtrent de doorstorting van de federaal geïnde belastingen aan de lokale overheden”. Dit geldt in het bijzonder voor haar voorstellen omtrent een hervorming van de voorschotten APB. De versnelling van het inkohieringsproces heeft de nood aan voorschotten verzacht maar het is niet omdat de toestand “gemiddeld genomen” verbeterde dat het probleem van de wispelturigheid en onvoorspelbaarheid van de liquiditeitsstroom voor de individuele gemeenten hiermee van de baan is. De wispelturigheid heeft bovendien te maken met administratieve toevalligheden met betrekking tot de inkohiering van de APB van hun inwoners waar de lokale autoriteiten geen vat op hebben. Een voorschottensysteem blijkt dus wenselijk om een vast patroon in de doorstortingen naar de gemeenten toe te bewerkstelligen. Aan de huidige praktijk van ad hoc toegekende renteloze voorschotten kleven te veel nadelen zodat de Afdeling van mening is dat een aangepast voorschottensysteem op een andere leest dient geschoeid te worden, een geïnstitutionaliseerd systeem van vaste voorschotten lijkt haar wenselijk. De Afdeling herhaalt dan ook de volgende argumenten en aanbevelingen uit haar eerste Advies:

*De Afdeling is van oordeel dat het huidige systeem van doorstortingen van aanvullende personenbelasting van de federale overheid naar de lokale overheden verbeterd dient te worden.*

- *Het tijds patroon van de huidige voorschotten is niet adequaat en de omrekening van de bedragen in €/inwoner brengt ongelijkheden aan het licht die moeilijk te rechtvaardigen zijn.*
- *Het toekennen van voorschotten gedurende het eerste semester vertegenwoordigt geen buitensporige last voor de federale overheid, aangezien die periode overeenkomt met de normale periode van inkohiering. Voor de gemeenten daarentegen zouden de voorschotten een sterk gewaardeerde financiële zekerheid bieden. Het voordeel voor de gemeenten is duidelijk groter dan de last voor de thesaurie van de federale overheid.*
- *Rekening houdend met het feit dat de onroerende voorheffing aan de gemeenten wordt doorgestort in de loop van het tweede semester, verzekeren voorschotten op de aanvullende personenbelasting in de loop van het eerste semester stabiele inkomsten over het ganse jaar.*
- *De federale overheid ontvangt de aanvullende belastingen naarmate ze de bedrijfsvoorheffing en de voorafbetalingen int.*

*Bijgevolg beveelt de Afdeling aan een systeem van vaste voorschotten in te voeren, waarbij in eerste instantie het scenario “90% gespreid over 6 maanden” de voorkeur krijgt en waarbij het voorschotbedrag eventueel tot 95% opgetrokken wordt na evaluatie van de werking van het voorschottenmechanisme.*

Mede gezien de Afdeling momenteel ook een Advies omtrent een mogelijke hervorming van de milieufiscaliteit voorbereidt, heeft ze zich niet kunnen buigen over de problematiek van de inningskosten die aan de lokale overheden worden aangerekend. Ze herhaalt evenwel haar verzoek aan de belastingadministratie om *“een evaluatie op te maken van de inningskosten van de aanvullende belastingen bestemd voor de lokale overheden.”*

## 6. Samenvatting en besluit

Met dit Advies komt de Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit van de Hoge Raad van Financiën tegemoet aan de taak die het KB van 3 april 2006 haar oplegt. Deze voorziet in het uitbrengen van een jaarlijks Advies omtrent “*de overdracht van fiscale ontvangsten door de Federale Overheid geïnd voor rekening van de lokale besturen.*”

In oktober 2007 bracht de Afdeling reeds een eerste Advies uit waarin ze zich toespitste op de doorstortingen van de federaal geïnde fiscale ontvangsten aan de Belgische gemeenten. Het gaat met name om de aanvullende personenbelasting (APB), de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) geïnd voor rekening van de Waalse en Brusselse gemeenten en de opdecim op de verkeersbelasting (OVV). Thans beperkt ze zich voornamelijk tot het actualiseren van een aantal cijfergegevens hieromtrent. Daarnaast wordt het thema van de spreiding van de doorstortingen over de diverse maanden van het jaar verder uitgediept.

In 2007 steeg het aandeel van de lagere overheden in de globale belastingdruk tot iets meer dan 5%, of bijna 2,5% van het BBP. De stijging was vooral te situeren bij de aanvullende personenbelasting maar de opcentiemen op de onroerende voorheffing blijven de belangrijkste bron van fiscale ontvangsten voor de lokale overheden. In vergelijking hiermee is de opdecim op de verkeersbelasting slechts van marginaal belang. Volgens de indeling van de nationale rekeningen bestaat echter zowat de helft van de ontvangsten van de lagere overheden uit overdrachten afkomstig van hogere overheden.

Het belang van de belastingen geïnd door de federale overheid voor rekening van de lagere overheden verschilt per gewest. Aangezien het Vlaamse Gewest sinds 1999 zelf instaat voor de inning van de onroerende voorheffing, betreft het voor de Vlaamse gemeenten vooral de aanvullende personenbelasting en, in bijkomende orde, de opdecim op de verkeersbelasting. Voor de gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn de opcentiemen op de onroerende voorheffing daarentegen doorslaggevend. Voor de Waalse gemeenten houden de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing elkaar ongeveer in evenwicht.

Ook wat de evolutie van de tarieven betreft, zijn er aanzienlijke verschillen tussen de gewesten, en meer nog tussen de gemeenten onderling. Zowel in Wallonië als in Vlaanderen liepen de tarieven sinds de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 wat op, terwijl ze in Brussel wat daalden. Inclusief een opcentiem ten voordele van de agglomeratie, komt het APB-gemiddelde traditioneel het hoogste uit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Voor het aanslagjaar 2008 wordt het Brussels gemiddelde echter voor het eerst nipt overtroefd door het Waalse gemiddelde (ruim 7,6%). In Vlaanderen steeg het gemiddelde tarief in 2008 tot 7,2%.

De opcentiemen op de onroerende voorheffing bleven ook in 2008 het hoogst in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Uitgedrukt ten opzichte van het kadastraal inkomen (KI) steeg het Brussels OOV-gemiddelde in 2008 tot 34,0%. Het Waals gemiddelde steeg in 2008 tot 31,2% en het Vlaams gemiddelde tot 33,3%. In de drie gewesten is de invloed van de electorale cyclus merkbaar.

De doorstorting van de federaal geïnde belastingen naar de gemeenten vertonen een grillig patroon. De bedragen van de maandelijkse doorstorting hangen met name sterk af van het tijdstip van de start en van het ritme van het inkohieren van de personenbelasting en van de onroerende voorheffing door de federale overheid. De versnelling van het inkohieringsproces van de personenbelasting in 2007 heeft voor een merkbare verschuiving in de timing van de APB-doorstorting gezorgd.

Sinds 2001 verstrekt de federale overheid “renteloze voorschotten” op de doorstorting van de aanvullende personenbelasting aan de gemeenten, dit ter compensatie voor het laatijdig starten en/of op kruissnelheid komen van de inkohieringen. Het huidige systeem van ad hoc toegekende voorschotten kampt echter met diverse pijnpunten. Het behelst slechts min of meer arbitrair vastgestelde bedragen die reeds na een tweetal maanden worden teruggevorderd. Het huidige voorschottensysteem slaagt er bijgevolg niet in om het wispelturige patroon van de APB-inkohieringen en –doorstorting per gemeente op te vangen.

De Afdeling onderschrijft dan ook nog steeds de voorstellen die ze in oktober 2007 formuleerde. De versnelling van het inkohieringsproces heeft de nood aan voorschotten verzacht maar het is niet omdat de toestand “gemiddeld genomen” verbeterde dat het probleem van de wispelturigheid en onvoorspelbaarheid van de liquiditeitsstroom voor de individuele gemeenten hiermee van de baan is. De wispelturigheid heeft bovendien te maken met administratieve toevalligheden waar de lokale autoriteiten geen vat op hebben. Een aangepast en geïnstitutionaliseerd voorschottensysteem blijft wenselijk om een vast patroon in de doorstorting naar de gemeenten toe te bewerkstelligen. De Afdeling herhaalt dan ook de volgende argumenten en aanbevelingen uit haar eerste Advies:

***De Afdeling is van oordeel dat het huidige systeem van doorstorting van aanvullende personenbelasting van de federale overheid naar de lokale overheden verbeterd dient te worden.***

- ***Het tijds patroon van de huidige voorschotten is niet adequaat en de omrekening van de bedragen in €/inwoner brengt ongelijkheden aan het licht die moeilijk te rechtvaardigen zijn.***
- ***Het toekennen van voorschotten gedurende het eerste semester vertegenwoordigt geen buitensporige last voor de federale overheid, aangezien die periode overeenkomt met de normale periode van inkohiering. Voor de gemeenten daarentegen zouden de voorschotten een sterk gewaardeerde financiële zekerheid bieden. Het voordeel voor de gemeenten is duidelijk groter dan de last voor de thesaurie van de federale overheid.***
- ***Rekening houdend met het feit dat de onroerende voorheffing aan de gemeenten wordt doorgestort in de loop van het tweede semester, verzekeren voorschotten op de aanvullende personenbelasting in de loop van het eerste semester stabiele inkomsten over het ganse jaar.***
- ***De federale overheid ontvangt de aanvullende belastingen naarmate ze de bedrijfsvoorheffing en de voorafbetalingen int.***

***Bijgevolg beveelt de Afdeling aan een systeem van vaste voorschotten in te voeren, waarbij in eerste instantie het scenario “90% gespreid over 6 maanden” de voorkeur krijgt en waarbij het voorschotbedrag eventueel tot 95% opgetrokken wordt na evaluatie van de werking van het voorschottenmechanisme.***

---

## Bibliografie

---

EUROSTAT (2008), *Taxation trends in the European Union, Data for the EU Member States and Norway, 2008 Edition*, Luxemburg, 440 p.

HOGE RAAD VAN FINANCIËN, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit, *Advies omtrent de doorstorting van de federaal geïnde belastingen aan de lokale overheden*, oktober 2007, Brussel, 89 p.

INSTITUUT VOOR DE NATIONALE REKENINGEN (2008), *Nationale Rekeningen – Deel 2, Rekeningen van de overheid 2007*, Brussel, 113 p.

OECD (2008), *Revenue Statistics 1965-2006*

Lokaal Pact tussen de Vlaamse Regering, de Vlaamse gemeenten en de Vlaamse provincies. Tekst vastgesteld op 1 februari 2008 door de Vlaamse Regering, positief advies verleend door de Algemene Vergadering van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten op 21 februari. Zie [http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal\\_pact/index.htm](http://www.binnenland.vlaanderen.be/lokaal_pact/index.htm)

---

## Lijst afkortingen

---

Aj	Aanslagjaar
APB	Aanvullende personenbelasting
BBP	Bruto binnenlands product
BLEU	Belgisch-Luxemburgse Economische Unie
BS	Belgisch Staatsblad
FOD	Federale Overheidsdienst
KI	Kadastraal inkomen
KB	Koninklijk Besluit
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OOV	Opcentiemen onroerende voorheffing
OV	Onroerende voorheffing
OVB	Opdecim verkeersbelasting
PB	Personenbelasting
Q1	Eerste kwartaal
VB	Verkeersbelasting
WIB92	Wetboek inkomstenbelasting 1992



---

## Bijlagen

---

### 1. Parlementaire werkzaamheden met betrekking tot de doorstorting van federaal geïnde fiscale ontvangsten

- Wetsvoorstel betreffende de invoering van automatische voorschotten op de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting en de voor de gemeenten kosteloze heffing van die belasting. (20)
- Wetsvoorstel tot invoering van een artikel 470ter in het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 met het oog op een regelmatige doorstorting van belastinggelden naar de gemeenten. (21)
- Voorstel van resolutie betreffende de instelling van een duurzame voorschottenregeling in mindering op de inkomsten uit de aanvullende belastingen op de personenbelasting. (22)

### 2. Kalender 2008 doorstortingen van de federaal geïnde fiscale ontvangsten aan de gemeenten

<i>MAAND VAN TOEKENNING</i>	<i>UITVOERINGSDATUM</i>
December 2007	Dinsdag 29 januari 2008
Voorschot - Januari 2008	Woensdag 20 februari 2008
Januari 2008	Woensdag 27 februari 2008
Voorschot - Februari 2008	Donderdag 20 maart 2008
Februari 2008	Donderdag 27 maart 2008
Maart 2008	Maandag 28 april 2008
Recuperatie voorschot - Januari 2008	Dinsdag 29 april 2008
April 2008	Woensdag 28 mei 2008
Recuperatie voorschot - Februari 2008	Donderdag 29 mei 2008
Mei 2008	Donderdag 26 juni 2008
Juni 2008	Dinsdag 29 juli 2008
Juli 2008	Woensdag 27 augustus 2008
Augustus 2008	Vrijdag 26 september 2008
September 2008	Woensdag 29 oktober 2008
Oktober 2008	Donderdag 27 november 2008
November 2008	Maandag 29 december 2008

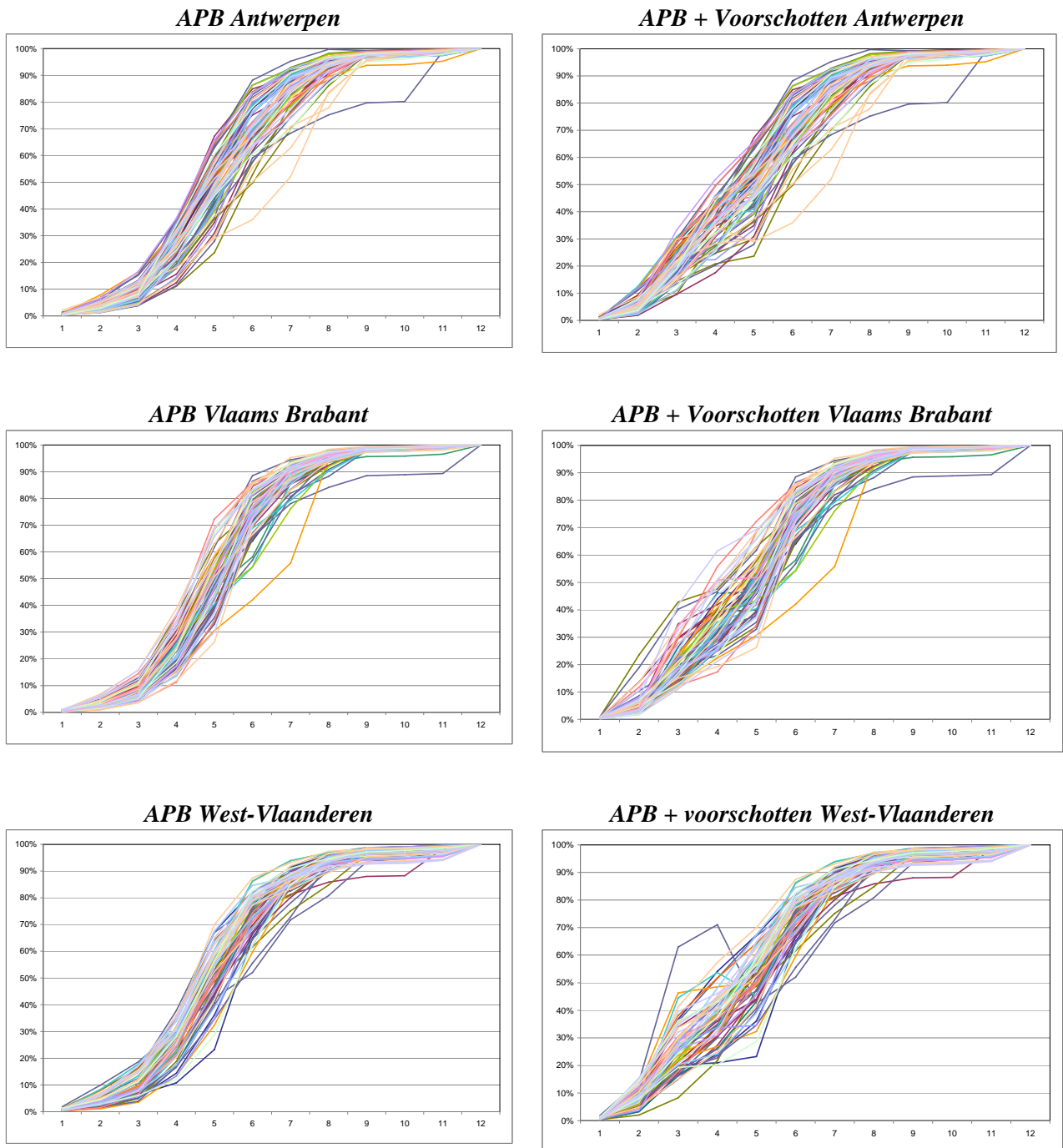
Bron: Administratie van de Invordering

---

20 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 19/12/2007, DOC 52 0606  
21 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 27/12/2007, DOC 52 0647  
22 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 27/12/2007, DOC 52 0730

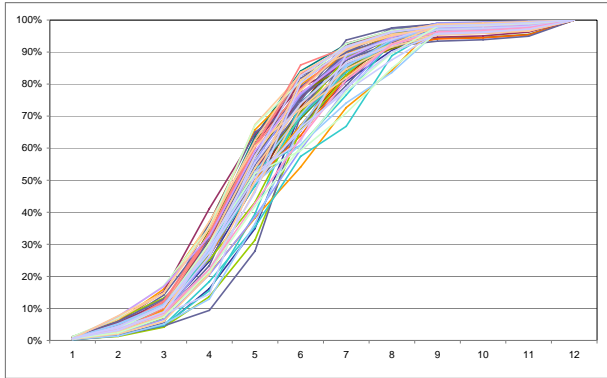
### 3. Patroon van de doorstortingen APB in 2007 aan de Vlaamse gemeenten, grafieken per provincie

*Grafiek 22*  
*Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,*  
*Vlaams Gewest, APB per maand (in % jaartotaal)*

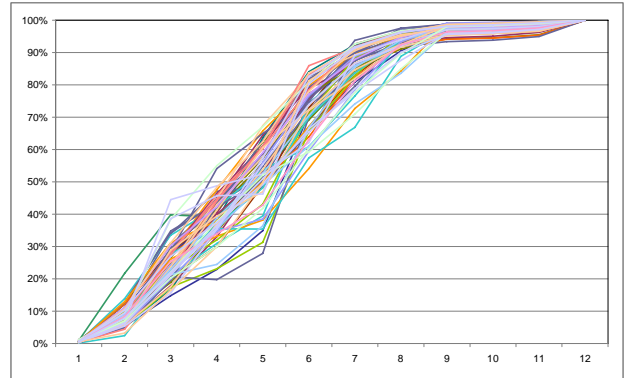




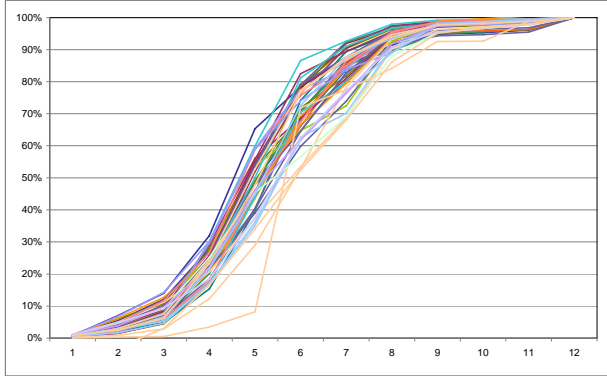
***APB Oost-Vlaanderen***



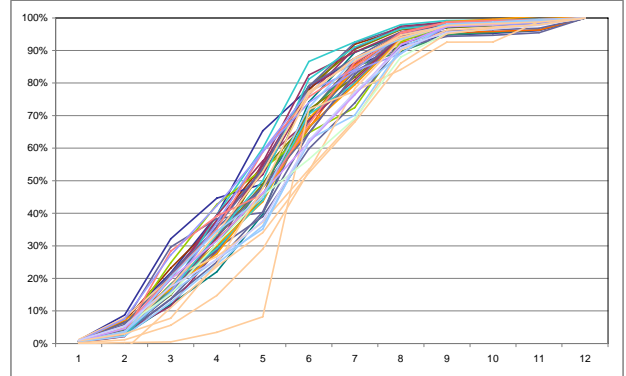
***APB+ Voorschotten Oost-Vlaanderen***



***APB Limburg***

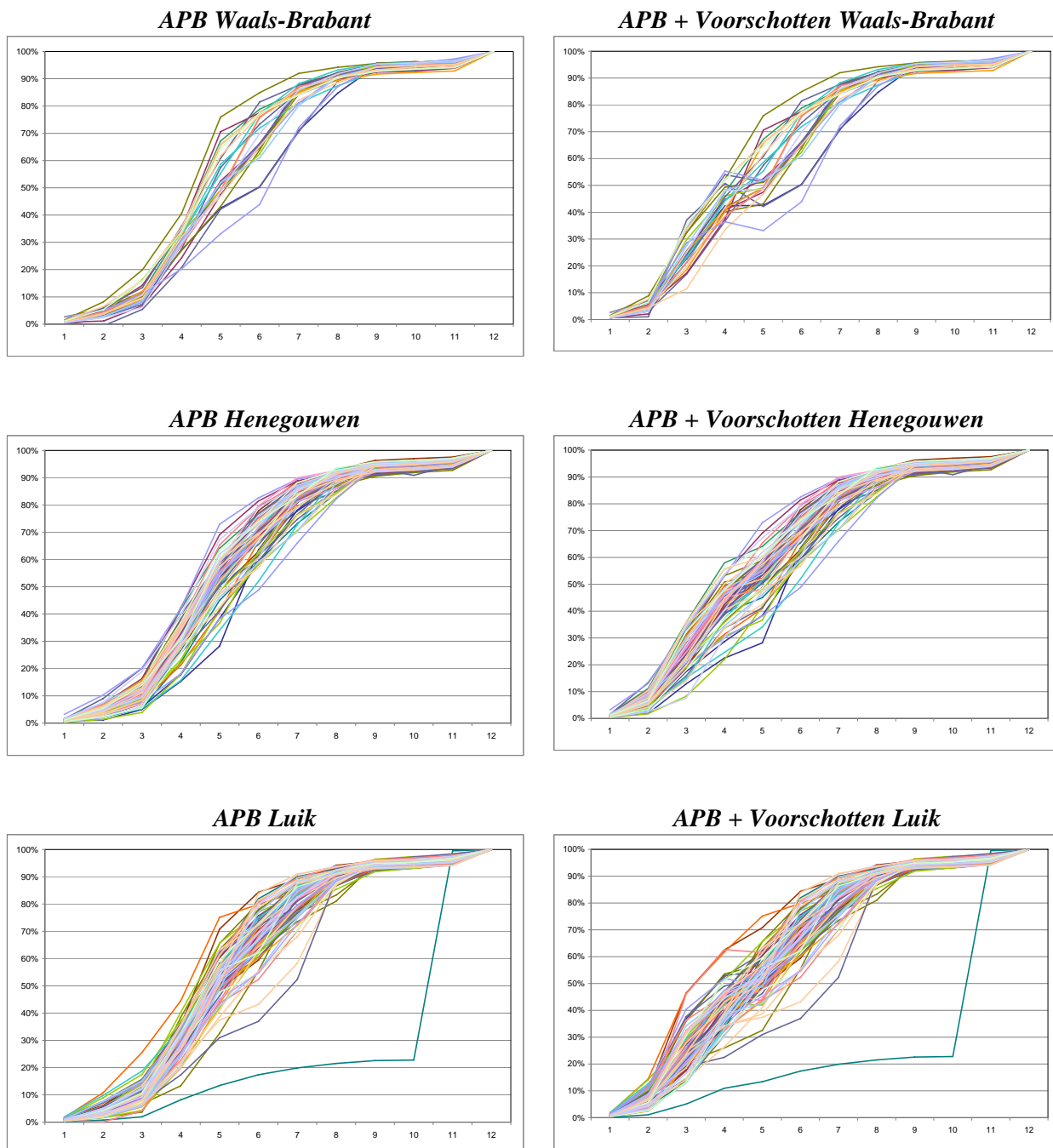


***APB + Voorschotten Limburg***

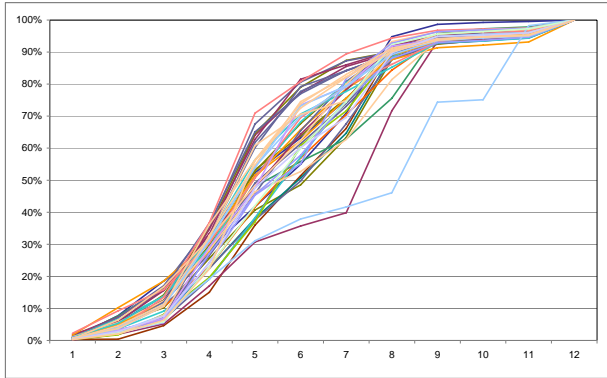


#### 4. Patroon van de doorstortingen APB in 2007 aan de Waalse gemeenten, grafieken per provincie

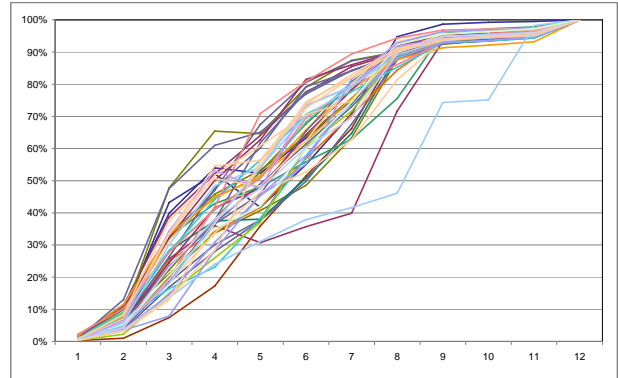
*Grafiek 23*  
*Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007,*  
*Waals Gewest, APB per maand (in % jaartotaal)*



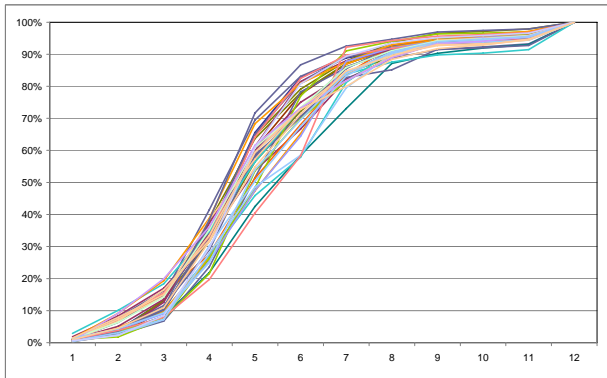
***APB Luxemburg***



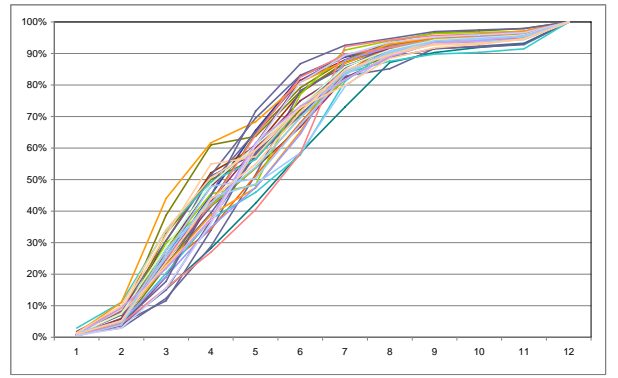
***APB + Voorschotten Luxemburg***



***APB Namen***



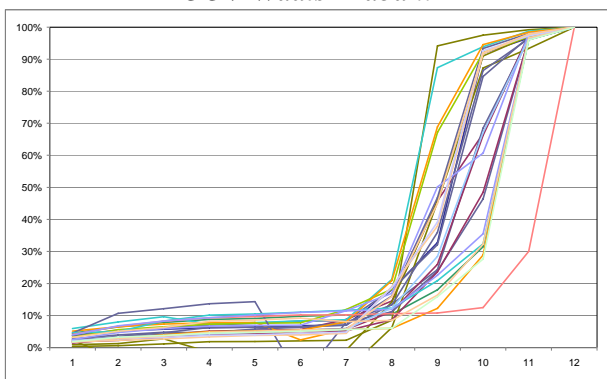
***APB + Voorschotten Namen***



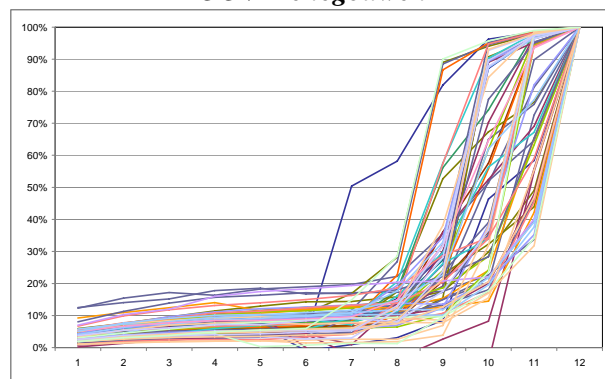
## 5. Patroon van de doorstortingen OOV in 2007 aan de Waalse gemeenten, grafieken per provincie

**Grafiek 24**  
*Stortingen door de federale overheid aan de gemeenten 2007, Waals Gewest, OOV per maand (in % jaartotaal)*

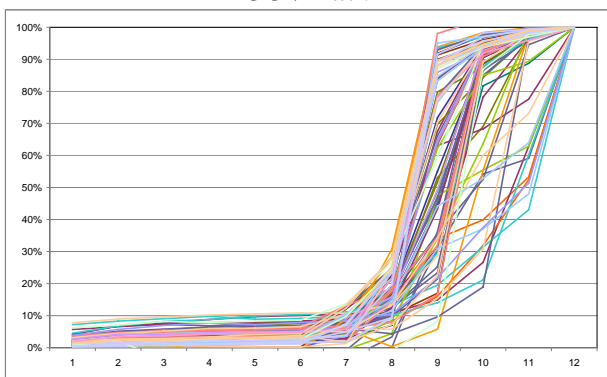
**OOV Waals Brabant**



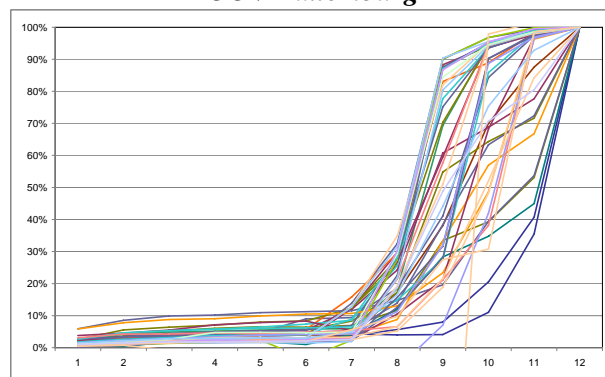
**OOV Henegouwen**



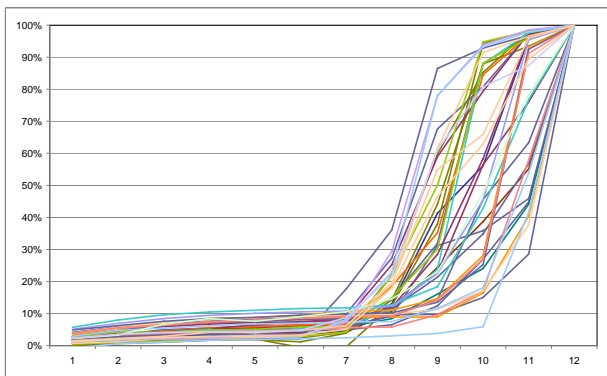
**OOV Luik**



**OOV Luxemburg**



**OOV Namen**



---

## Inhoudstafel

---

<b>0. INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
<b>1. HET AANDEEL VAN DE FEDERAAL GEÏNDE BELASTINGEN IN DE INKOMSTEN VAN DE LAGERE OVERHEID .....</b>	<b>5</b>
1.1. HET AANDEEL VAN DE LAGERE OVERHEID IN DE TOTALE BELASTINGDRUK (NATIONALE REKENINGEN) .....	5
1.2. DE STRUCTUUR VAN DE ONTVANGSTEN VAN DE LAGERE OVERHEID .....	7
1.3. DE DOORSTORTING VAN FEDERAAL GEÏNDE BELASTINGEN AAN DE GEMEENTEN .....	9
<b>2. EVOLUTIE VAN DE TARIEVEN VAN DE OPCENTIEMEN.....</b>	<b>13</b>
2.1. AANVULLENDE PERSONENBELASTING .....	13
2.2. OPCENTIEMEN ONROERENDE VOORHEFFING .....	16
2.3. OPDECIEM VERKEERSBELASTING.....	18
<b>3. DE ACTUELE TIMING VAN DE DOORSTORTINGEN .....</b>	<b>19</b>
3.1. DE ACTUELE TIMING VAN DE DOORGESTORTE TOTALEN .....	19
3.2. DE TIMING PER GEWEST EN PER BELASTING .....	21
3.3. DE TIMING IN 2007 PER GEMEENTE VAN DE APB- EN OOV-DOORSTORTINGEN.....	25
<b>4. AD HOC TOEGEKENDE “RENTELOZE VOORSCHOTTEN” VERSUS EEN PERMANENT SYSTEEM VAN VASTE VOORSCHOTTEN APB.....</b>	<b>29</b>
4.1. RENTELOZE VOORSCHOTTEN SINDS 2001 .....	29
4.2. EEN PERMANENT SYSTEEM VAN VASTE VOORSCHOTTEN .....	31
<b>5. DE VOORSTELLEN VAN DE AFDELING .....</b>	<b>34</b>
<b>6. SAMENVATTING EN BESLUIT .....</b>	<b>35</b>
<b>BIBLIOGRAFIE.....</b>	<b>37</b>
<b>LIJST AFKORTINGEN .....</b>	<b>37</b>
<b>BIJLAGEN.....</b>	<b>39</b>
<b>1. PARLEMENTAIRE WERKZAAMHEDEN MET BETREKKING TOT DE DOORSTORTING VAN FEDERAAL GEÏNDE FISCALE ONTVANGSTEN .....</b>	<b>39</b>
<b>2. KALENDER 2008 DOORSTORTINGEN VAN DE FEDERAAL GEÏNDE FISCALE ONTVANGSTEN AAN DE GEMEENTEN.....</b>	<b>39</b>
<b>3. PATROON VAN DE DOORSTORTINGEN APB IN 2007 AAN DE VLAAMSE GEMEENTEN, GRAFIEKEN PER PROVINCIE.....</b>	<b>40</b>
<b>4. PATROON VAN DE DOORSTORTINGEN APB IN 2007 AAN DE WAALSE GEMEENTEN, GRAFIEKEN PER PROVINCIE.....</b>	<b>42</b>
<b>5. PATROON VAN DE DOORSTORTINGEN OOV IN 2007 AAN DE WAALSE GEMEENTEN, GRAFIEKEN PER PROVINCIE.....</b>	<b>44</b>
<b>INHOUDSTAFEL.....</b>	<b>45</b>

**D/2008/11.691/2**