

Toelichting bij de berekening van het Vlaams Gemeentefonds 2003

Stefaan Swaels

Vanaf 2003 werd het fondsenlandschap binnen het beleidsdomein Binnenlandse Aangelegenheden grondig hertekend. Het Sociaal Impulsfonds en het Investeringsfonds verdwenen van het toneel en werden geïntegreerd in het nieuw Vlaams Gemeentefonds en het Stedenfonds.

Eind januari 2004 ontvingen de gemeentebesturen en de OCMW's een gedetailleerde berekeningsnota over hun definitief aandeel 2003 in het Vlaams Gemeentefonds. Naar aanleiding van vele vragen en reacties volgt hieronder een beknopte toelichting over de berekeningwijze.

Dotatie 2003

De dotatie 2003 bedraagt in eerste instantie 1.542.979.000 euro. In de berekening van het gemeentefonds 2003 werd echter 130.315 euro van deze dotatie voorafgenomen voor de uitbetaling van uitzonderlijke aanvullende aandelen voor het Vlaams Noodfonds zodat het normale te verdelen bedrag 1.542.848.685 euro bedraagt. Het voorafgenomen bedrag wordt betaald aan de gemeenten aan wie uitzonderlijke aanvullende aandelen zijn toegekend.

Het bedrag van 1.542.848.685 euro wordt toegekend op basis van 5 clusters. De belangrijkste cluster is de bijzondere financiering. Deze bijzondere financiering wordt slechts aan een aantal gemeenten gegarandeerd en is een financiering louter op basis van het inwoneraantal. De andere 4 clusters zijn de centrumfunctie, de fiscale draagkracht, de open ruimte en de sociale maatstaven. Het beschikbare bedrag voor deze laatste 4 clusters wordt verdeeld onder alle gemeenten aan de hand van de score op 10 verschillende maatstaven.

Cluster 1 :

Bijzondere financiering (basisfinanciering aan de hand van het inwoneraantal)

Er zijn 41 gemeenten die van een bijzondere financiering genieten. Het decreet voorziet 5 categorieën: gemeenten met meer dan 200.000 inwoners (Antwerpen en Gent), gemeenten met een inwoneraantal tussen de 100.000 en 200.000 (Brugge), kustgemeenten en gemeenten die erkend worden als provinciale stad of als centrumstad. De bijzon-

dere financiering maakt 40,8 % uit van het totale te verdelen bedrag. In absolute cijfers vertegenwoordigt dit in 2003 een bedrag van 629.482.263 euro. Voor Antwerpen en Gent, de centrumsteden, de provinciale steden en de kustgemeenten gebeurt dit op basis van hun inwoneraantal t.o.v. het totale inwoneraantal van de desbetreffende categorie. Brugge krijgt een rechtstreekse bijzondere financiering van 1,6 %. 38 van de 41 gemeenten komen slechts in één categorie voor. Brugge, Oostende en Knokke-Heist vormen een uitzondering op deze regel en komen in 2 categorieën voor. Het detail van de bijzondere financiering ziet er als volgt uit:

Basisbedrag (inwoners) (Antwerpen+Gent)	30,0	40,8 %	462.854.605,50
Basisbedrag (inwoners) centrumsteden	6,2		95.656.618,47
Basisbedrag Brugge	1,6		24.685.578,96
Basisbedrag (inwoners) provinciale steden	2,0		30.856.973,70
Basisbedrag (inwoners) kustgemeenten	1,0		15.428.486,85
Totaal			629.482.263,48

Naast de bijzondere financiering spelen deze 41 gemeenten ook nog mee in de verdeling op basis van de opgenomen maatstaven bij de andere clusters.

Cluster 2-5:

centrumfunctie, fiscale draagkracht, open ruimte en sociale maatstaven

Het te verdelen bedrag wordt voor 59,2 % (913.366.422 euro) toegewezen aan de hand van 10 maatstaven waarbij **alle** gemeenten met elkaar vergeleken worden om de aandelen te bepalen. De maatstaven actieve bevolking en leerlingen dienen om de centrumfunctie van een gemeente te meten. Wat de actieve bevolking betreft, worden zowel zelfstandigen, ambtenaren als werknemers geteld. Alle leerlingen in het secundair en het hoger onderwijs worden volledig meegerekend, bij leerlingen in het deeltijds kunstonderwijs en onderwijs voor sociale promotie gebeurt dit slechts voor de

helft. Voor de fiscale draagkracht worden de personenbelasting en het belastbaar kadastraal inkomen in aanmerking genomen. Het aantal WIGW's, werklozen met een lage scholingsgraad, het aantal geboorten in kansarme gezinnen, het aantal sociale huurappartementen en het aantal leefloners vullen het sociale luik in. Tot slot zijn er nog de bossen, tuinen en parken, woeste gronden, ... die de open ruimte in rekening moeten brengen.

Het respectievelijk gewicht van elke maatstaf vindt u terug in de onderstaande tabel:

Cluster	Maatstaf	(1)	(2)	(3)
centrum	Actieve bevolking tewerkgesteld in de gemeente	4,0	8,0	61.713.947,40
	leerlingen secundair en hoger alle netten + 1/2 deeltijds kunstonderwijs + 1/2 onderwijs sociale promotie	4,0		61.713.947,40
fiscaal	waarde PB	19,0	30,2	293.141.250,15
	belastbaar KI	11,2		172.799.052,72
open ruimte	bos, tuin & park, woeste gronden gekadastrateerde wateren, akkerland grasland, recreatie, boomgaarden	6,0	6,0	92.570.921,10
sociaal	WIGW's	1,0	15,0	15.428.486,85
	werklozen met lage scholingsgraad	4,0		61.713.947,40
	geboorten in kansarme gezinnen	3,0		46.285.460,55
	sociale huurappartementen	3,0		46.285.460,55
	leefloners	4,0		61.713.947,40
Totaal		59,2	59,2	913.366.421,52

- (1) Gewicht van de maatstaf t.o.v. het totaal
- (2) Gewicht van de cluster t.o.v. het totaal
- (3) Te verdelen bedrag 2003 per maatstaf

Voor elke maatstaf wordt het meest recente en betrouwbare cijfermateriaal opgevraagd bij onafhankelijke broninstanties zoals de RSZ, het ministerie van financiën, de administratie Planning en Statistiek...

Berekening en formules

Voor de maatstaven die behoren tot de clusters centrumfunctie, open ruimte en sociale maatstaven is de berekeningswijze eenvoudig. Het aandeel van een gemeente wordt voor elke maatstaf recht evenredig berekend, m.a.w. hoe groter het basisgetal, hoe hoger het aandeel. Laten we dit illustreren aan de hand van een

voorbeeld voor de maatstaf laaggeschoolde werklozen. Het basisgetal van gemeente

X is gelijk aan 413 laaggeschoolde werklozen. Dit wordt gedeeld door het basisgetal van Vlaanderen, 82.661, waardoor er een coëfficiënt van 0,004990261... ontstaat. Die coëfficiënt wordt vermenigvuldigd met het beschikbare bedrag voor de betrokken

$$\frac{1}{\text{aanslagvoet (\%) x inwoners}} \times \text{inwoners} = \frac{\text{aanslagvoet (\%) x inwoners}}{\text{APB}} \times \text{inwoners} \rightarrow \frac{\text{inwoners}^2}{\text{PB}}$$

maatstaf (61.713.947,40 euro), wat leidt tot een gemeentelijk aandeel van 307.969 euro.

Voor de maatstaven inzake fiscale draagkracht is de formule iets complexer. Bij deze cluster wordt, in tegenstelling tot de andere clusters, het aandeel van een gemeente bepaald op basis van de omgekeerde evenredigheid. Hoe sterker het vermogen van een gemeente om fiscale inkomsten te genereren, hoe lager haar aandeel.

Het inwoneraantal van de gemeente wordt gekwadeerd en vervolgens gedeeld door het inkohieringsbedrag van de personenbelasting (PB) of

door het kadastraal inkomen. De 308 bekomen cijfers worden opgeteld waardoor je een basisgetal voor Vlaanderen verkrijgt. Voor het kadastraal inkomen is het basisgetal voor Vlaanderen gelijk aan 7.924,07 en voor de personenbelasting is dit 2.077,96. Het gemeentelijk cijfer wordt gedeeld door het basisgetal voor Vlaanderen wat tot de coëfficiënt leidt die dan weer vermenigvuldigd wordt met het beschikbare bedrag per maatstaf.

Vanwaar deze formule? Voor de maatstaf personenbelasting wordt het vermogen van een gemeente om inkomsten te verwerven, vastgesteld door de waarde van 1 % aanvullende belasting op de personenbelasting (APB) per inwoner te berekenen.

Formulegewijs is dit: opbrengst APB ÷ (aanslagvoet APB × inwoners)⁽¹⁾. Als je zowel teller als noemer deelt door de aanslagvoet APB, stemt dit overeen met de formule: (inkohieringsbedrag PB ÷ inwoners). Dit resultaat wordt vermenigvuldigd met het aantal inwoners om de gemeenten onderling te wegen (anders weegt Antwerpen niet zwaarder dan Herstappe en zouden beide een aandeel krijgen in dezelfde grootte-orde). Het vermogen van een gemeente kan je dus ook bepalen aan de hand van de formule: (inkohieringsbedrag PB ÷ inwoners) × inwoners. Omgekeerd evenredig is dit (inwoners ÷ inkohieringsbedrag PB) × inwoners of inwoners² ÷ inkohieringsbedrag PB. Je kan dit alles ook als volgt voorstellen:

De berekening van het belastbaar kadastraal inkomen gebeurt op dezelfde manier, hier wordt de omgekeerde evenredige opbrengst van de waarde 100 oponentiemen per inwoner berekend.

De waarborgregeling

De som van alle maatstaven leidt tot het berekend aandeel. Hier komt de herverdeling van het gemeentefonds volledig tot zijn recht. Om de nodige financiële continuïteit te verzekeren aan de gemeenten, is er ook een waarborgregeling voorzien.

De waarborg is een statisch bedrag en bestaat uit de som van het waarborgbedrag van het Sociaal Impulsfonds 2002, het trekkingsrecht uit het Investeringsfonds 2002 en het aandeel uit het Gemeentefonds 2002. De uitzonderlijke aanvullende trekkingsrechten uit het Investeringsfonds en de uitzonderlijke aanvullende aandelen uit het Gemeentefonds 2002 worden niet meegerekend bij het bepalen van de waarborg.

Voor elke gemeente met een berekend aandeel groter dan haar waarborg (de zgn. "niet waarborggemeenten"), berekenen we de verhouding tussen het eigen surplus en het totale surplus van alle niet-waarborggemeenten. Die coëfficiënt vermenigvuldigen we met het totale tekort van de waarborggemeenten.

In 2003 waren er 114 waarborggemeenten die een tekort hadden van 36.462.021 euro in vergelijking met hun waarborg. Dit betekent dat de 194 niet-waarborggemeenten hun overschot van 123.751.565 euro t.o.v. hun waarborg met het tekort van de anderen afgeroomd zagen. Het definitieve aandeel van de waarborggemeenten wordt uiteraard opgetrokken tot op het niveau van hun waarborg. Deze waarborgregeling zorgt dus voor de nodige continuïteit in de ontvangsten van de gemeenten maar zorgt er aan de andere kant ook voor dat de herverdeling van de middelen, zeker in de eerste jaren, minder sterk doorgedrukt wordt.

Op het gevaar af dat u begint te duizelen bij een zoveelste rekenoefening, wil ik toch nog even aantonen hoe de bijdrage van een individuele gemeente tot het waarborgmechanisme berekend wordt. Gemeente Y heeft een surplus van 172.283 euro t.o.v. haar waarborgbedrag. Als je dit deelt door het surplus van alle niet-waarborggemeenten dat in 2003 123.751.565 euro bedraagt, krijg je een coëfficiënt van 0,0013921... Deze coëfficiënt vermenigvuldigt je met het totale tekort van de waarborggemeenten, dat 36.462.021 euro bedraagt, zodat gemeente Y 50.761 euro moet afstaan ten behoeve van de waarborgregeling. Uiteindelijk houdt gemeente Y nog een surplus van 121.522 euro t.o.v. haar waarborg over.

Correctie voor gemeenten met een lage fiscaliteit

Het decreet voorziet ook in een correctie voor gemeenten met een lage fiscaliteit. Deze correctie is echter nog niet van toepassing in 2003 en wordt gradueel ingevoerd vanaf 2004. Daarom ga ik er hier niet verder op in, voor verdere info over deze correctie verwijs ik naar het artikel van Tom Doeselaere in BinnenBand nr. 26.

Verdeling gemeente - OCMW

Na het spelen van de waarborgregeling (en de correctie voor gemeenten met een lage fiscaliteit vanaf 2004) is het definitief aandeel bekend. Gemeenteraad en OCMW-raad kunnen zelf bepalen welk gedeelte van het Gemeentefonds rechtstreeks aan het OCMW wordt gestort. Hierbij hebben ze de keuze tussen een forfaitair bedrag (afgerond op 1000 euro) of een percentage, afgerond op de eenheid (b.v. 6,0 % of 10,0 %...).

Gemeente- en OCMW-raden konden tot 1 december 2002 hun verdeelsleutel voor het gemeentefonds 2003 meedelen. 96 gemeenten deden dat ook. Voor de 212 andere gemeenten werd de standaardverdeling van 8 % naar het OCMW gehanteerd. Vanaf 2004 moet de verdeelsleutel uiterlijk op 30 juni van het voorgaand jaar meegedeeld worden aan de administratie Binnenlandse Aangelegenheden.

De gemeentebesturen van Brasschaat, Denderleeuw, Herzele en Londerzeel kregen elk nog een aanvullend aandeel uit het Vlaams Noodfonds. Zowel voor gemeentes als OCMW's wordt tot slot het definitief aandeel vergeleken met de ontvangen voorschotten wat uiteraard tot een saldo in min of plus leidt.

Voorschotten 2004

De voorschotten 2004 worden berekend op basis van het definitief aandeel 2003 zonder noodfonds en de meegedeelde verdeelsleutels gemeente-OCMW.

Net zoals in 2003 zijn er 3 normale voorschotten van 385.744.750 euro en een vierde voorschot dat verminderd wordt. De vermindering van het vierde voorschot bedraagt 104.800.000 euro. Dat bedrag wordt dan in januari 2005 uitbetaald bij de eindafrekening van het Gemeentefonds 2004.

EINDNOOT

(1) Opbrengst APB = inkohieringsbedrag PB × (aanslagvoet APB ÷ 100).

