

# KRITISCHE VRAGEN BIJ DE ROEP OM FISCAL AUTONOMIE

André DECOSTER | Hoogleraar aan het Centrum voor Economische Studiën van de KULeuven

**N**V-A vraagt dat minstens 50% van de uitgaven van een regio gefinancierd worden uit eigen middelen. Maar er zijn weinig redelijke gronden om dergelijk percentage naar voor te schuiven. De simpelste reden is dat het een slordige maat is van fiscale autonomie. Als Vlaanderen haar fiscale autonomie uitoefent door het kijk- en luistergeld af te schaffen, dan daalt de bovenstaande maatstaf (want de eigen inkomsten dalen). Maar zeggen dat je minder autonoom bent als je de autonomie uitoefent is een beetje vreemd, niet? Bovendien hebben de Gemeenschappen geen fiscale bevoegdheden. Ze zullen er ook nooit krijgen. In Brussel zijn de gemeenschappen zo door elkaar geweven dat de nagenoeg kosteloze mobiliteit tussen gemeenschappen er direct tot deloyale fiscale concurrentie zou leiden. Als fiscale autonomie enkel mogelijk is voor de regio's is het niet onlogisch om enkel voor de regio's de eigen middelen te vergelijken met de uitgaven. Het is al herhaaldelijk gesteld dat voor de regio's zelf, de eigen middelen helemaal niet zo laag uitvallen.

Maar er zijn ook grondiger redenen waarom dat 'percentage-fetisjisme' best zo snel mogelijk

verlaten wordt. Ten eerste heeft dat percentage eigen middelen weinig of niets te maken met responsabilisering. Dat fiscale autonomie iets anders is dan responsabilisering was net één van de kerngedachten van de nota Vandenbroucke. Je kan fiscaal heel autonoom zijn, en toch niet geresponsabiliseerd (bv. door een genereus solidariteitsmechanisme). En je kan een regio zeer doelgericht responsabiliseren, zonder fiscale autonomie toe te kennen. Bijvoorbeeld aan de hand van het intussen welbekende bonus-malus systeem wat betreft arbeidsmarktprestaties. Het is dan ook vreemd dat dit laatste wordt afgewezen door de NV-A. Bovendien is er nu reeds een grote dosis responsabilisering aanwezig in de Financieringswet. Van de personenebelasting wordt maar liefst 15 miljard overgedragen via wat de "juste retour" genoemd wordt. Dat betekent dat het over de regio's verdeeld wordt volgens hun aandeel in de opbrengst van de personenbelasting. Alleen de BTW-dotatie van ongeveer 12 miljard is in grote mate op een behoeftencriterium gebaseerd.

Ten tweede is er geen 'optimaal' niveau van eigen middelen t.o.v. uitgaven. In discussies over hoe

we in een federale staat op een efficiënte manier overheidstaken toewijzen en financieren is de theorie van het begrotingsfederalisme nooit veraf. In die theorie spreekt men van de 'vertikale kloof' om aan te duiden hoe groot het verschil is tussen wat een regio uitgeeft, en wat ze zelf aan middelen verzamelt via eigen belastingen. Eén van de leidende internationale academici van dat begrotingsfederalisme, de Canadees Robin Boadway, gaf vorig jaar een internationaal gerenommeerd standaard werk uit ('Fiscal Federalism. Principles and Practice of Multiorder Governance'). En wat lezen we op p. 321? 'There is no established theory to serve as a guide to choosing the right level of Vertical Fiscal Gap'.

Dat betekent dat de slogan "elke overheid moet zelf instaan voor wat ze uitgeeft" op zijn minst niet echt economisch onderbouwd is. De hoofdreden is dat het van goed en efficiënt bestuur getuigt om meer uitgavenbevoegdheden te decentraliseren dan belastingen. Sommige belastinginstrumenten, zoals bijvoorbeeld de personenbelasting, worden immers niet alleen gebruikt om publieke goederen te financieren, maar ook om te herverdelen. Als je dat

herverdelingsbeleid (en dus de progressieve inkomstenbelasting) niet federaal houdt krijg je in de kortste keren een migratie van de armsten naar het meest genereuse systeem. Dat holt natuurlijk het systeem uit, en doet daardoor de herverdeling zelf teniet. Bovendien mag het effect van belastingconcurrentie niet onderschat worden. Er zal dus altijd een spanning blijven tussen gedecentraliseerde uitgaven en eigen inkomsten. Beweren dat die kloof naar nul moet is niet gesteund op een genuanceerde economische analyse.

Maar snijdt het argument dat overheden rekenschap moeten afleggen dan geen hout? Toch wel. Maar dat gebeurt best op een genuanceerde en evenwichtige manier. Ten eerste door de uitgaven te verantwoorden voor de kiezers. Ten tweede door bij fiscale autonomie die belastingen te decentraliseren die zo weinig mogelijk neveneffecten uitlokken. Dat legt in een federaal kader, of men het nu wil of niet, beperkingen op aan die fiscale autonomie.

Vooreerst kiest men best voor belastbare basissen die niet gedeeld worden door verschillende overheden. In tegenstelling tot het merendeel van de nu bestaande regionale belastingen, wijkt men daar bij de splitsing van de personenbelastingen radicaal van af. De Franstaligen staan heus niet alleen met hun bedenkingen dat dit vanuit economisch (en dus welvaarts-) standpunt wellicht geen verbetering, maar waarschijnlijk

een verslechtering inhoudt in vergelijking met het bestaande dotatiesysteem. Voor iedereen, dus ook voor de Vlamingen. Ten tweede lijkt iedereen het er over eens te zijn dat de interpersoonlijke herverdeling op het federale niveau moet blijven. Ook dat beperkt de mogelijkheid van fiscale autonomie in de personenbelasting drastisch. Om de progressiviteit constant te houden moet de regionale autonomie in het vaststellen van de tarieven ingeperkt worden. Maar in dat geval komt men dicht bij het huidige systeem van op- en afcentiemen. Trouwens, het is net de afwezigheid van dergelijk herverdelingsbeleid op het gemeentelijk niveau dat de vergelijking met de fiscale autonomie van gemeenten wat potsierlijk maakt. Ten derde kan men niet enkel lippendienst bewijzen aan de noodzaak om de federale budgettaire situatie te vrijwaren. De inkomsten uit de personenbelasting groeien sneller dan het BBP. Dat betekent dat zij die de personenbelastingen gedeeltelijk naar de regio's transfereren moeten antwoorden hoe ze dit inkomstenverlies voor de federale staat zullen opvangen. De NV-A geeft hierop niet thuis, behalve door onrealistische veronderstellingen over terugverdien-effecten te maken.

Jarenlang werd Vlaanderen blootgesteld aan een nauwelijks onderbouwde mantra dat er een staatsvorming moest komen om onze welvaart te vrijwaren. Nu worden we gebrainwashed dat dotaties uit den boze zijn. Er is in Vlaanderen nood aan een High Level groep die kritische

vragen stelt bij als vanzelfsprekend aangenomen uitgangspunten.