

KU LEUVEN

Verevening in gelaagde staatsvormen

Willem Sas
Centrum voor Economische Studiën
2/12/2013
Steunpunt Fiscaliteit & Begroting



1. Decentralisatie → verevening

- Vereveningsdotaties:
 - Corrigeren voor verschillen in fiscale capaciteit en kosten van publieke voorziening overheen regio's
 - ≠ interpersoonlijke herverdeling vervat in sociale zekerheid en personenbelasting
 - ≠ interregionale solidariteit
 - Volgt op logische wijze uit decentraliseren van bevoegdheden en financiering hiervan
 - Waarom decentraliseren?
 - Hoe financieren we die bevoegdheden?

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

Voor- en nadelen van decentraliseren
(economische theorie van het federalisme):

Robin W. Boadway and Anwar Shah:
'Fiscal federalism', Cambridge University Press, 2009.

Robin W. Boadway and Anwar Shah:
'Intergovernmental fiscal transfers', The world bank,
2007.

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Decentraliseren bevoegdheden = afweging

Spill-overs/schaalvoordelen ↔ ...

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Decentraliseren bevoegdheden = afweging

Spill-overs/schaalvoordelen ↔ voordelen:

- Beleid beter afgestemd op regionale voorkeuren, noden of situaties
- Kosten-efficiënter:
 - Administratiekosten
 - 'Monitoring' kosten
- Innovatiever beleid ('laboratory federalism')
- Beleid wordt zichtbaarder voor burger: 'accountability'
- Kiezer kan vergelijken tussen regio's: 'yardstick competition'

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Maar hoe financieren we die overgehevelde bevoegdheden?
 - Fiscale autonomie
 - Dotaties
- Voordelen van fiscale autonomie:
 - Transparentie
 - Toegenomen zichtbaarheid van beleid
 - Optimalisatie van 'accountability' en 'yardstick competition'
 - 'Verhardt' de regionale budgetbeperking

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

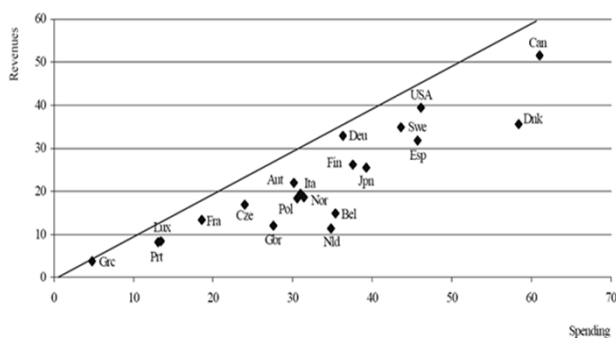
- Nadelen van fiscale autonomie
 - Verstoren van de interne markt
 - Belasting-competitie en externaliteiten:
 - Inefficiënte publieke voorziening
 - Inefficiënte herverdeling
 - e.g. 'race to the bottom'
 - Regionale budget onderhevig aan cyclische volatiliteit
 - Legt verschillen in regionale fiscale capaciteit bloot
- Nadelen > voordelen (empirisch in te vullen!)
- 100% fiscale autonomie nergens toegepast

→ Verticale Fiscale Kloof

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Verticale fiscale kloof:



Bron: Blöchlinger (2006, OECD)

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Voordelen decentralisatie zoveel mogelijk laten spelen door de nadelen te beperken = **rol van dotaties**
- Vullen van verticale fiscale kloof eerste rol
- Maar kan ook nadelen van fiscale autonomie rechtstreeks aanpakken:
 - Belasting-competitie en externaliteiten
 - Regionale budget onderhevig aan cyclische volatiliteit
 - Legt verschillen in regionale fiscale capaciteit bloot

→ **Oplossing: Vereveningsdotaties**

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Voordelen decentralisatie zoveel mogelijk laten spelen door de nadelen te beperken = **rol van dotaties**
- Vullen van verticale fiscale kloof eerste rol
- Maar kan ook nadelen van fiscale autonomie rechtstreeks aanpakken:
 - Belasting-competitie en externaliteiten
 - Regionale budget onderhevig aan cyclische volatiliteit
 - **Legt verschillen in regionale fiscale capaciteit bloot**

→ Oplossing: Vereveningsdotaties

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

Netto Fiscaal Voordeel (NFV):

Vershil tussen individueel voordeel van publieke voorziening (in geldelijke termen) en de daadwerkelijke prijs ervan (betaalde belasting)

Verschillen in regionale fiscale capaciteiten

+

Fiscale autonomie

= Verschillen in Netto Fiscale Voordelen
overheen regio's (voor gelijksoortige
burgers!)

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

• Waarom?

- Voor hetzelfde niveau van voorziening, betaalt een belastingbetaler met eenzelfde inkomen meer in een arme regio dan in een rijke regio
- Om de simpele reden dat gemiddeld inkomen verschilt
- Ook verschillen in spreiding van grondstoffen of bedrijvensclusters doen fiscale capaciteit divergeren
- Verschillen in eenheidskosten/behoefte van voorziening spelen ook een rol

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Is dit een probleem? Ja

- Efficiëntie:

- Burgers verhuizen naar regio's met hogere NFVoordelen
 - Verstoort de efficiënte spreiding van arbeidskrachten overheen de federatie

- Horizontale gelijkheid:

- In federaties met lage mobiliteitsgraad verhuizen mensen niet tot hun welvaart is geëgaliseerd
 - ≠ NFVoordelen blijven bestaan
 - Gelijksortige burgers anders behandeld naargelang woonplaats
 - Principe van **horizontale gelijkheid** geschonden

→ Vereveningsdotaties verbeteren efficiëntie en gelijkheid in één klap

KU LEUVEN

1. Decentralisatie → verevening

- Is dit een probleem? Ja

- Efficiëntie:

- Burgers verhuizen naar regio's met hogere NFVoordelen
 - Verstoort de efficiënte spreiding van arbeidskrachten overheen de federatie

- Horizontale gelijkheid:

- In federaties met lage mobiliteitsgraad verhuizen mensen niet tot hun welvaart is geëgaliseerd
 - ≠ NFVoordelen blijven bestaan
 - Gelijksortige burgers anders behandeld naargelang woonplaats
 - Principe van **horizontale gelijkheid** geschonden

→ Vereveningsdotaties verbeteren efficiëntie en gelijkheid in één klap ≠ solidariteit!

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

In de praktijk:

$$V_i = a * (FC_R - FC_i) + Z_i$$

Met:

- V_i Vereveningsdotatie/capita
- FC_R Gemiddelde nationale fiscale capaciteit/capita
- FC_i Regionale fiscale capaciteit/capita
- a Compensatie parameter
- Z_i Ad hoc dotatie corrigerend voor \neq in behoeften/eenheidskosten van regionale voorziening

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- *Invulling* formule verschilt in elk land
- Vergelijking tussen federaties:
 - In ontwikkeling: België, Spanje
 - Sterk federaal niveau: Duitsland, Australië
 - Sterk regionaal niveau: Zwitserland, Canada
- Fiscale capaciteit berekening (FC)
- Regionale kosten berekening (Z)
- Intensiteit van verevening (a)
- Horizontaal vs. verticaal systeem

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- Fiscale capaciteit berekening (*FC*)
 - Daadwerkelijke belastingontvangsten
 - België, Spanje, Duitsland
 - Gehanteerde belastingen verschillen
 - *Potentiële* ontvangsten = representatieve belasting:
 - Regionale ontvangsten = gemiddelde belastingtarief toegepast op regionale belastbare basis
 - Australië en Canada
 - Potentiële *belastbare basis*:
 - Zwitserland
 - Directe beleidskeuzes (tarieven,..) buiten verevening

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- Regionale kosten berekening (*Z*)
 - Ad hoc systeem: makkelijk te observeren maatstaven
 - Bevolkingsdichtheid, infrastructuur & werkloosheid, administratieve kosten,..(Duitsland)
 - Bevolkingsaantallen allerhande (België)
 - Bevolking, inkomensniveau, dekking gezondheidsnet, eilandengroep (Spanje)
 - Armoede, vergrijzing, aantal migranten, drugsproblematiek, werkloosheid, verstedelijking (Zwitserland)

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- Regionale kosten berekening (Z)
 - Geformaliseerd systeem: Australië

$$Z_i = \sum_{l=1}^n (\alpha_{il} \times \beta_{il} \times U_l) - U_i$$

Met:

- U_l Nationale per capita uitgaven voor categorie l
- α_{il} Eenheidskost handicap-factor voor regio i
- β_{il} Behoeft-handicap factor voor regio i

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- Geformaliseerd systeem: Australië
- Voordeel: volledige verevening van kosten
- Nadelen:
 - Oeverloos complex en verre van transparant (41 categoriën!)
 - Subjectiviteit
 - Metingsproblematiek
 - Houdt geen rekening met wenselijkheid van uitgaven
 - Enkel 'Northern territory' wijkt significant af in uitgaven
 - Ad-hoc systeem ware beter geweest

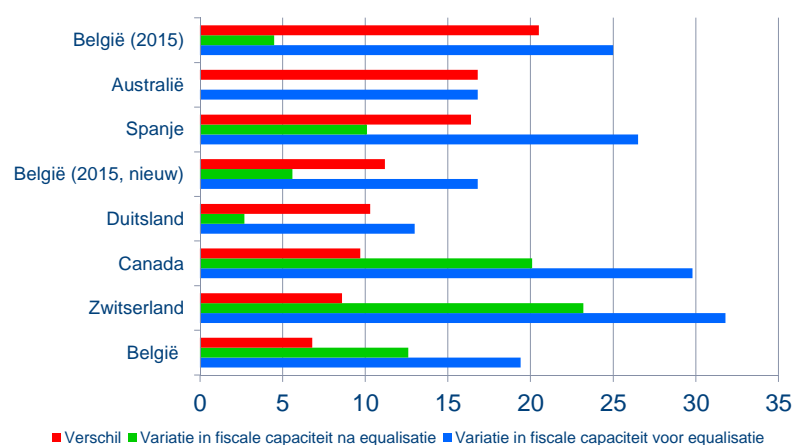
KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- Intensiteit van verevening (*a*)
 - Vergelijking enkel mogelijk voor geformaliseerde fiscale capaciteitsverevening
 - Definitie van fiscale capaciteit in elk land gebruiken
 - Variatiecoëfficiënt (VC) van verevening in elk van zes landen
 - Gebrekkige maatstaf voor landen met weinig regio's

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties (2004)



Bron: Blöchlinger (2007) en eigen berekeningen voor België

KU LEUVEN

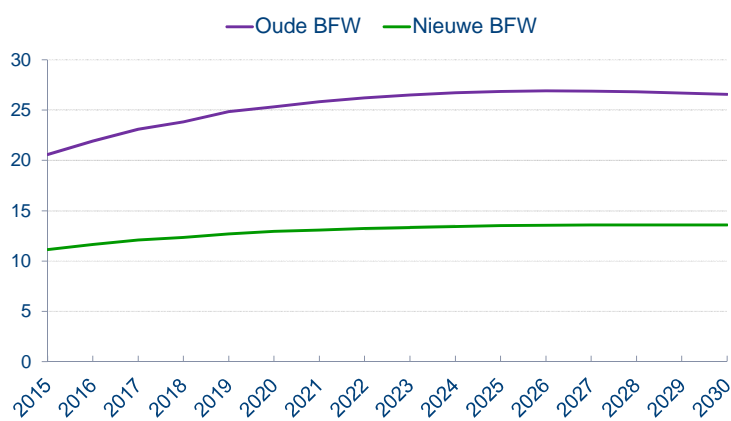
2. Vereveningsdotaties (2004)

	Vershil VC
Portugal	62
Italië	33
Turkije	25
Australië	16,8
Spanje	16,4
Noorwegen	15
Finland	13,4
België (2015, nieuw)	11,1
Duitsland	10,3
Denemarken	10
Zweden	10
Canada	9,7
Zwitserland	8,7

Bron: Blöchlinger (2007) en eigen berekeningen voor België

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties



Bron: Eigen berekeningen aan de hand van SAFIRE

KU LEUVEN

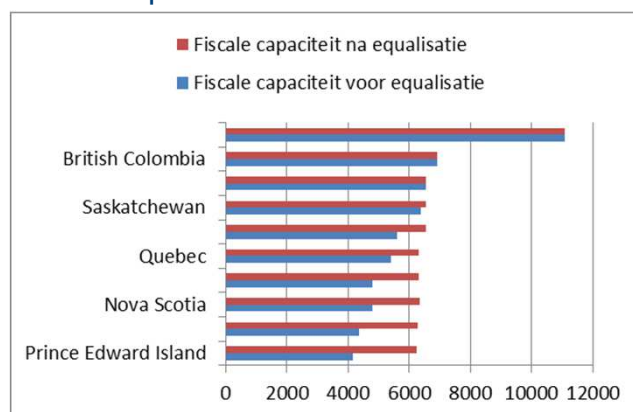
2. Vereveningsdotaties

- Horizontaal vs. verticaal systeem bij fiscale capaciteitsverevening
 - 'Net scheme' dotaties (horizontaal):
 - Rechtstreekse transfers van rijke naar arme regio's
 - Transparant en eenduidig
 - 'Gross scheme' dotaties (verticaal)
 - Federale overheid kent dotaties toe
 - Berekening op eenzelfde wijze
 - Kan dus ook blootgelegd worden
 - Vereist een verticale fiscale kloof
 - Enkel Duitsland en Zwitserland gedeeltelijk 'net scheme'
 - Bottom-up in Canada en België

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

- 'Bottom-up' in Canada:

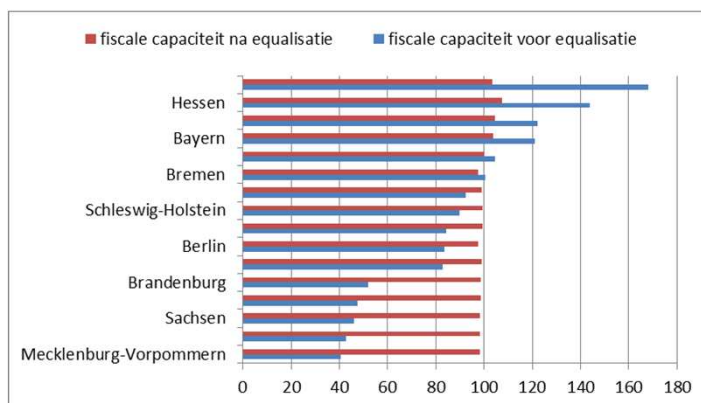


Bron: Expert panel on Equalization and territorial formula financing, 2006

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

o 'Net-scheme' in Duitsland:



Bron: German ministry of finance, 2009

KU LEUVEN

2. Vereveningsdotaties

• Aandachtspunten:

o 'Incentief effecten':

- Manipulatie van fiscale capaciteit
- Groeistimulerende maatregelen ondergraven door verevening

o Specifieke mechanismen:

- Grondstoffen: 'fiscal capacity cap' (Canada)
- Stabilisatie van vereveningsdotaties: 'moving average' (Canada en Australië)

KU LEUVEN