

Verwacht geen mirakels van responsabilisering

André Decoster (K.U.Leuven) & Philippe Van Parijs (U.C.L.)
De Standaard, 2 september 2010, p.56

POPULISTISCHE SLOGANS SNIJDEN GEEN HOUT

Centraal in de politieke debatten van de jongste weken staat de aanpassing van de financieringswet. ANDRÉ DECOSTER en PHILIPPE VAN PARIJS zijn voorstanders, maar waarschuwen voor overtrokken verwachtingen. De insinuatie dat de divergentie tussen de regio's veroorzaakt zou zijn door een gebrek aan responsabilisering is misleidend

'Responsabilisering'. Het was al het buzzwoord geworden in de preformatie van de voorbije weken. Het is het nog meer geworden, nu een eventuele herziening van de financieringswet - die bepaalt hoe gewesten en gemeenschappen hun middelen verwerven - mee uitgegroeid is tot één van de grote struikelblokken om een vergelijk te vinden. Zeker in dat geval bestaat het gevaar dat wat maanden als een 'mantra' herhaald wordt, een evidentie verwerft die het op louter redelijke gronden niet verdient.

Dat het tijd was om de financieringswet te herzien, daar waren de meeste waarnemers het over eens. Binnen academische kringen werd er ook al grondig en uitgebreid over gestudeerd en gepubliceerd. Op het laatste Congres van de Franstalige economen (november 2009) en op een recent colloquium van het Re-Bel-initiatief (december 2009) werden verschillende voorstellen voor een grondige hervorming uitgelegd en besproken. Centraal in al deze voorstellen staat de ambitie onze deelstaten - de facto de drie gewesten - meer of beter te responsabiliseren. Wat wordt daarmee bedoeld en waarom is dat belangrijk?

Ontwikkelingsval

Responsabilisering bestaat er in de eerste plaats in een aantal anomalieën uit het huidig systeem te verwijderen. Daarbij gaat de aandacht vooral naar wat de 'ontwikkelingsval' genoemd wordt. Armere regio's (dat zijn Wallonië en Brussel) hebben er - toch wat hun inkomsten uit de financieringswet betreft - geen belang bij om rijker te worden. Naarmate hun inkomen toeneemt, nemen de inkomsten die ze van het federaal niveau krijgen immers af. Dat bizarre effect heeft in hoofdzaak te maken met het feit dat de dotaties aan de gewesten nog altijd in de eerste plaats gebaseerd zijn op vaste, historisch vastgelegde, bedragen (vanzelfsprekend geïndexeerd). Maar de dotatie is niet echt gelinkt aan de welvaart van een regio.

Alle voorstellen die in omloop zijn proberen zulke anomalieën te verwijderen: ze vervangen de vaste dotatie door een systeem waarbij de inkomsten van een gewest op de één of andere manier en in meerdere of mindere mate rechtstreeks afhangen van de eigen belastinginkomsten. Het is mogelijk het systeem zo uit te werken dat geen enkele regio minder ontvangt dan nu. Bovendien behouden alle voorstellen een solidariteitscomponent en tonen ze cijfermatig aan dat deze solidariteitscomponent geen anomalie hoeft te veroorzaken. In de voorstellen van Vives (Leuven) en Cerpe (Namen) gebeurt dat via transferts naar de armere regio's, hetzij 'horizontaal' (vanuit de rijkere regio's), hetzij 'verticaal' (vanuit de federale staat). In ons eigen voorstel (Lovanium) is het nog eenvoudiger (zie www.rethinkingbelgium.eu). We hebben de solidariteit tussen de regio's op een soepele en eenvoudige wijze ingebouwd door een deel van de regionale inkomsten proportioneel te maken aan de bevolking van de regio's (een sokkelsolidariteit in de vorm van een federale dotatie die gelijk is per inwoner), en een ander deel te laten afhangen van de opbrengst van de personenbelasting in de regio (bij voorbeeld in de vorm van opcentiemen). In alle modellen kan gemakkelijk geschoven worden zodat er meer plaats gemaakt wordt voor responsabilisering of voor solidariteit, dus voor een sterkere of zwakkere relatie tussen de welvaart van het gewest en de inkomsten van zijn overheid.

De tweede bezorgdheid van voorstanders van meer regionale fiscale verantwoordelijkheid vloeit voort uit wat de 'verticale fiscale kloof' genoemd wordt, in Vlaanderen nogal makkelijk 'consumptiefederalisme' genoemd. Daarmee verwijst men naar het feit dat regionale overheden een grotere bevoegdheid hebben wat betreft de uitgaven, dan wat betreft de inkomsten. Dat is inderdaad zo. Maar dat is in alle federale landen zo. In de Oeso-landen is gemiddeld 30procent van de overheidsuitgaven gedecentraliseerd, maar slechts 20procent van de inkomsten. Gemiddeld wordt dus één derde van de uitgaven niet gefinancierd met eigen belastingen. Daar zijn goede economische redenen voor. Die staan vaak haaks op intuïties (of populistische slogans) - het idee dat indien een regio alles wat ze zelf uitgeeft ook eerst zelf int zeker tot een efficiënter beleid leidt. Het vermijden van welvaartsverminderende belastingcompetitie is één van dergelijke redenen. Deze fiscale kloof is in België is wel groter dan het gemiddelde: 45procent van de regionale uitgaven worden gefinancierd met eigen regionale belastingen. Of dat verder omhoog moet is een kwestie van evenwicht en afweging van heel veel te becijferen factoren, waaronder in elk geval ook één cruciaal gegeven: de centrale metropool van het land spreidt zich over alle drie de regio's uit.

Kinderschoenen

Gegeven het mantra-gehalte van het woord responsabilisering lijkt het ons trouwens ook van het hoogste belang te waarschuwen voor overtrokken verwachtingen van het wegwerken van de vermelde anomalieën en/of het verkleinen van de verticale kloof. Ten eerste staan de modellen die het

gedrag van een overheid pogen te verklaren nog maar in de kinderschoenen. We kunnen gemakkelijk berekenen hoe de financieringswet de inkomsten van het Waals of Brussels Gewest beïnvloedt als hun economische situatie verandert. Maar de stap van deze berekening naar de conclusie dat dit ook effectief het gedrag van deze overheden beïnvloedt is op dit moment loutere speculatie. Regionale politici kunnen electoraal afgestraft worden. Daarom getuigt de veronderstelling dat deze politici bewust een beleid voeren dat de structurele problemen onopgelost laat om geen middelen uit de financieringswet te verliezen van een naïeve vorm van cynisme dat onvoldoende wetenschappelijke basis heeft.

Bovendien is het vaak uiterst moeilijk die factoren te isoleren waarvoor een regionale overheid wel en niet verantwoordelijk is. Het is zowel onrechtvaardig als inefficiënt een persoon of een overheid verantwoordelijk te houden voor iets wat hij of zij niet onder controle heeft. In die zin is de insinuatie dat de divergentie tussen de regio's hoofdzakelijk veroorzaakt zou zijn door een gebrek aan responsabilisering echt misleidend. Er zijn andere en betere redenen om een goede financieringswet uit te dokteren. Een financieringswet die verschillende beleidskeuzes mogelijk maakt zonder dat de kost ervan vooral naar een andere regio verschoven wordt. Een financieringswet die solidariteit en verantwoordelijkheid op een transparante en verstandige wijze combineert, in het belang van alle onderdelen van de Belgische federatie.