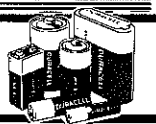


DURACELL®

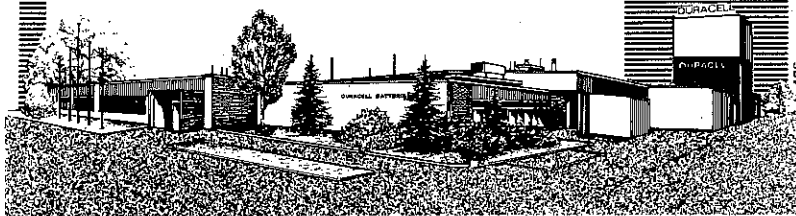


De N.V. Duracell Batteries S.A. Aarschot is een dochteronderneming van de Amerikaanse groep Duracell Inc., die op haar beurt deel uitmaakt van het multinationale KRAFT Concern.

Duracell Aarschot werd opgericht in 1967 om te voldoen aan de groeiende Europese markt vraag naar Duracell batterijen.

Het bedrijf is gespecialiseerd in de productie van de zes voornaamste types alkalimangaan batterijen. Deze hebben een wereldwijde bekendheid verworven vanwege hun hoogstaande kwaliteit en lange levensduur.

N.V. DURACELL BATTERIES S.A.
Nijverheidslaan 7, 3220 Aarschot



BOEKBESPREKINGEN

ALGEMENE ECONOMIE

Koichi HAMADA. - *The Political Economy of International Monetary Interdependence*. - Cambridge, Mass. / Londen, The MIT Press, 1985, ix + 187 blz. - Prijs: 30,50 \$.

De Japanse econoom Hamada ligt mede aan de grondslag van de speltheoretische benadering van de studie van economische interdependentie en samenwerking. Hoewel lang met een sceptisch oog bekeken, heeft deze benadering in de jaren tachtig definitief bestaansrecht verworven, mede dank zij de pogingen tot empirische uitwerking.

De keuze van het wisselkoersregime (vaste versus vlottende wisselkoersen) en de implicaties van deze keuze worden meestal in een macro-economisch kader bestudeerd. De hier voorliggende benadering gebruikt echter de concepten en het analytisch denkkader van disciplines die meer tot de micro-economische sfeer gerekend worden: de speltheorie, de publieke economie en de oligopolietheorie. Het overwicht van enkele grote landen (U.S.A., West-Duitsland en Japan) op de internationale economische scène en de nauwe verbondenheid tussen economie en politiek in deze vraagstukken kan deze invalshoek verantwoorden. Gezien de aard van het onderwerp en de gehanteerde methode is dit boek eerder formeel opgevat en technisch van uitwerking. Toch is gepoogd, waar mogelijk, moeilijker afleidingen in appendix te plaatsen. Ook zijn er verwijzingen naar de ervaringen met coöperatie, naar de recente geschiedenis van het internationaal monetair systeem, en naar de geschiedenis van de binnenlandse monetaire eenmaking die zich vooral in de 19de eeuw heeft voltrokken (West-Duitsland, Italië, Japan).

Hoewel de speltheoretische benadering ongetwijfeld nieuwe invalswegen opent, zijn de bereikte inzichten vooralsnog niet echt vernieuwend. Om er enkele te citeren:

- (a) In een stelsel van vaste wisselkoersen heeft een recessie in één land de neiging om recessie in het andere land te veroorzaken (twee-landengeval);
 - (b) Bij vlottende wisselkoersen veroorzaakt een recessie in één land stagflatie in het andere land;
 - (c) Wisselmarktinterventie heeft aanzienlijke gevolgen, zowel voor het interveniërend land als voor de andere landen;
 - (d) Een devaluatie van de binnenlandse munt resulteert in sterke inflatoire effecten, een positief effect op de binnenlandse tewerkstelling en een deflatoir effect op het buitenland.
- In het post scriptum bij deze editie, die de ontwikkelingen tussen 1980 en 1985 overschouwt, merkt Hamada overbescheiden op dat andere auteurs verder staan dan hijzelf, en onder meer het empirisch werk aangedurfd hebben. Een ondertoon van onbevredigdheid en het vooruitzicht van een nieuwe bijdrage zijn daarbij te onderkennen.

A. Van Poeck

J.B. FOSTER. - **The Theory of Monopoly Capitalism.** - New York, Monthly Review Press, 1986.

Ongeveer tien jaar geleden besprak ik in dit tijdschrift het werk van H. Braverman, *Labor and Monopoly Capital*. Dit boek behoort, samen met het baanbrekende werk van Baran en Sweezy - *Monopoly Capital* - tot de meest vruchtbare in de kritische traditie van de politieke economie. Lang voordat Galbraith zijn bestseller schreef, bestempelden Baran en Sweezy de grote ondernemingen en hun gedrag als determinerend voor onze samenleving. Dit gedrag zou gekenmerkt worden door de steeds grotere moeilijkheid om het steeds maar stijgend economisch surplus te absorberen. Door de uitbanning van onbeheerste prijsconcurrentie sloeg de wet van de dalende winstvoet, die «uiteindelijk» de ondergang van het kapitalisme zou bewerkstelligen, om in de wet van het stijgend surplus. Om de groeiende berg koopwaren aan de man te brengen is er steeds maar nieuwe verspilling nodig in de vorm van artificiële veroudering, zogenaamd nieuwe produkten, steeds stijgende militaire uitgaven enz.

Wat moeten we echter denken van een boek dat, twintig jaar na «Monopoly Capital», de apologie van dit werk maakt? Zeker, in de traditie van Sweezy probeert Foster de zaken niet onnodig gecompliceerd te maken, maar toch brengt dit boek, dat wat pompeus als de theorie van het monopoliekapitalisme wordt aangekondigd, niets nieuws. Ieder van de grote werken uitgegeven door Monthly Review Press bracht een nieuw kritisch inzicht. Dat ontbreekt hier. Al de ontwikkelingen in dat denken worden er weliswaar keurig op een rij gezet, maar een nieuwe doorbraak is het zeker niet. Inhoudelijk rijzen er bij mij twee grote vragen. Tegenover het reële van de verspilling van een werkelijk bestaand kapitalisme wordt een rationele orde gesteld die zou werken voor de werkelijke behoeften. Zeker is dat het verdriet van ons wereldwijd economisch systeem is dat het niet produceert voor de behoeften van een groot deel van de mensheid, wat de economie er ook moge van beweren. Maar waarin bestaat een rationele orde in de post-industriële wereld? In meer productie en in meer planning? De hele maatschappijkritische literatuur over de «non-sense» van het vooruitgangdenken is duidelijk aan deze school van denken niet besteed. Je moet het er niet mee eens zijn, maar de irrationaliteit van grootschaligheid, van steeds grotere omwegproductie, de groeiende vervreemding, de negatieve externaliteiten enz. zijn niet alle op de rug van de verkeerde produktieverhoudingen te schuiven.

Een tweede vraag of opmerking betreft de cruciale kwestie van de concurrentie, waarmee de stellingen van «Monopoly Capital» staan of vallen. De kwestie wordt o.i. te massief aangepakt en houdt te weinig rekening met de veranderende historische omstandigheden van de crisis, waar de prijsconcurrentie veel groter is dan verwacht. Indien men aanvaardt dat het kapitalisme geen grenzen kent, mag men niet stellen dat de werking van de meest geordende maatschappij (VSA) normerend is voor het geheel. Internationaal is de concurrentie groot, zelfs de prijsconcurrentie. En dit ondanks de oligopolisering van vele markten. Dit wil niet zeggen dat de stelling van Baran en Sweezy naar de prullenmand moet verwezen worden, maar wel dat we wat meer verwerking van de bestaande literatuur en de historische veranderingen hadden verwacht.

Ondanks de kritiek is dit werk toch een goede weergave en verwerking van wat het kritisch denken over de evolutie van het kapitalisme na de tweede wereldoorlog heeft voortgebracht.

S. Marijse

FINANCIEEL BELEID

Donald R. LESSARD, ed. - **International Financial Management: Theory and Application.** Second Edition. - New York, John Wiley & Sons, 1985, xi + 594 blz.

In zijn voorwoord tot de tweede editie betoogt de auteur: «International financial management is in much the same position as the entire field of financial management was a decade ago». Bijgevolg is bij de keuze van de op te nemen artikels ook rekening gehouden met de bijdrage van de kapitaalmarkttheorie en van het daarbij aansluitende empirisch onderzoek tot de verdere ontwikkeling van het internationaal financieel management.

In deel 1 worden de financiële en theoretische aspecten van internationale investeringen (o.m. de theorie van de internationale kapitaalstromen en van directe investeringen) behandeld.

In deel 2 wordt de valutaproblematiek geïntroduceerd (determinanten van wisselkoersen, efficiëntie van de financiële markten, «purchasing power parity» en de reële wisselkoers).

Deel 3 en 4 zijn meer gericht op de praktijk en het internationaal financieel management: beheer van het bedrijfskapitaal in een internationale financiële context, beheer van het wisselrisico, internationale financieringsvormen, en investeringsanalyse.

De auteur is er ongetwijfeld in geslaagd een aantal markante en revelante bijdragen rond de voormelde onderwerpen te groeperen.

Quasi alle vooraanstaande auteurs komen in het werk aan bod.

Het werk kan sterk aanbevolen worden, mits de lezer voldoende voorkennis heeft van de financiële theorie.

E. Durinck

MARKETING

Christopher LORENZ. - **The Design Dimension.** Product Strategy and the Challenge of Global Marketing. - Oxford, Basil Blackwell, 1986, xi + 167 blz. - Prijs: 12,50 £.

Wanneer marketing eenmaal is opgetild tot de beleidsstrategische dimensie in het ondernemen, ligt de weg open om mindere subcomponenten van de marketing-mix in deze upgrading te betrekken. Voeg daarbij de krachtige ruk van de marketing naar «globalisatie» en je hebt de twee hefbomen die de auteur gebruikt om de vormgeving van produkten en diensten tot een krachtiger marketingwapen te smeden.

De doelstelling van heel wat ondernemingen om – aangespoord door Kotlers «new competition» – marketing als nieuwe prioriteit voorop te stellen, met de klemtoon op éénvormig wereldwijde produktspecificaties, is koren op de molen van de «designers». Het klassieke «design spectrum»: engineering design, omgevingsdesign (fabrieken, kantoren, warenhuizen) en communicatie-design (verpakking, grafische verzorging, ondernemingsimago), krijgt bijkomende actievelden. Zo bijvoorbeeld in de bankwereld en financiële instellingen, en bij dienstenverleners (adviesbureaus) waar marketing en reclame een ander gezicht geven aan de «differentiation by design». Design is meer dan stijlaanpassing. Dat blijkt uit de historische ontwikkeling van de industriële vormgeving (hoofdstuk 2).

De klassieke bijziendheid (myopia) van marketeers schijnt geleidelijk te verminderen en de auteur ziet een nieuw tijdperk naderen waarin design, marketing en technologie als gelijke partners deelnemen in de implementatie van het algemeen ondernemingsbeleid. Het tweede deel van het boek beschrijft zes voorbeelden van design in de omwenteling van beleid en cultuur in ondernemingen. Het zijn: Olivetti, John Deere, Sony, Ford, Philips en Baker Perkins. Aldus een wereldwijd «sample». Boeiende, rijk gestoffeerde lectuur. Als toemaatje een verhaal over de «designer» Kenneth Grange van Pentagram, en de wijze waarop externe deskundigheid in de meest diverse produktensorten kan worden aangewend.

Het derde deel handelt over de «globalisatie». Te beknopt om overtuigend te zijn. De controversie tussen Kotler en Levitt rond deze materie is onvoldoende uitgediept: «Globalisation does not mean the end of market segments» (blz. 142).

Nog een toemaatje om te eindigen: 3,5 bladzijden over de Japanse «cascadeurs» op de westerse markten. Meegenomen!
En toch een leuk boek.

L. Kympers

ALGEMEEN ONDERNEMINGSBELEID

Kathryn Rudie HARRIGAN. - *Managing for Joint Venture Success.* - Lexington, Mass. / Toronto, D.C. Heath and Company (Lexington Books), 1986, xvii + 219 blz. - Prijs: 39 \$.

Strategie is en blijft in het ondernemingsleven een zandbakoefening of een bedrijfskundig theoretisch concept, wanneer de toets door het in de praktijk vertalen ervan tot een beheersbaar en rendabel proces niet tot stand wordt gebracht.

Deze stelling komt in dit nieuwe boek van Harrigan op meesterlijke wijze tot haar recht. In haar voorgaande boek, «Strategies for Joint Ventures» (zie EST okt. 1986, blz. 694), ligt de klemtoon op het wetenschappelijk onderzoek naar de bevindingen omtrent samenwerkingsvormen. Thans komen twee aspecten van pragmatische aard aan bod: het managen van joint ventures en het bereiken van resultaat door samenwerking. Vooraf dient te worden vermeld dat de beschouwingen in hoofdzaak betrekking hebben op toestanden in de VSA en op «mature» bedrijfssituaties. Deze beperking betekent geenszins dat de analyse geen hout snijdt voor niet-Noord Amerikaanse bedrijven. Integendeel, heel wat analoge ontwikkelingen in de westerse industriële wereld kunnen zich spiegelen aan Harrigans benaderingen van de zoektochten naar synergie door middel van samenwerking.

Harrigan stelt zich de vraag waarom joint ventures als strategie doeltreffend kunnen zijn, met de gedachte in het achterhoofd waarom in de VSA (na 1970) geruime tijd een aversie voor samenwerkingsvormen heeft bestaan. Zij komt tot het besluit dat het gemis aan inzicht in de nodige denkpatronen en actieraamwerken daarvan de oorzaak is. Om daaraan te remediëren bekijkt zij eerst de voordelen die de ondernemingsleiders door middel van samenwerking nastreven (hoofdstuk 2). De volgende drie hoofdstukken geven een grondige ontleding van de verhouding tussen de eigenaars van de joint venture, de eigenaars en de joint venture zelf, en de joint venture en zijn omgeving (concurrentie). Uitstekende figuren illustreren deze relatiepatronen (Fig. 4.4 op blz. 64, Fig. 4.5 op blz. 67, Fig. 4.6 op blz. 69). Aldus kunnen op treffende wijze een ruim aantal besluiten worden getrokken over het zinvolle samengaan van ondernemingen (hoofdstuk 6) om gemeenschappelijk beter te doen wat men afzonderlijk niet aankan.

Een bijzonder hoofdstuk (7) behandelt de joint venture in verband met technologische vernieuwing.

Ten slotte volgen (hoofdstuk 8) een aantal algemene richtlijnen om tot samenwerking te komen en de venture tot een bestuurbaar gebeuren om te vormen.

Nu de trend naar joint venturing zich ook in onze contreien opnieuw manifesteert, zal dit boek voor heel wat top-managers verhelderend werken bij hun denkwerk, besluitvorming en leidingsvaardigheid ter zake (zie ook de recensies van vorige publikaties van K.R. Harrigan: EST dec. 1983, blz. 774; okt. 1984, blz. 598; aug. 1986, blz. 694).

L. Kympers

Laurence J. PETER. - *De Peterpiramide.* Of waarom staat de top op z'n kop? - Utrecht / Antwerpen, Veen, uitgevers, 1986, 191 blz. - Prijs: 495 fr.

Dit geestige essay ligt in het verlengde van het overbekende «The Peter Principle» van dezelfde auteur (in samenwerking met Raymond Hull) en gepubliceerd in 1969. Het «Peterprincipe» stelde dat elk individu binnen een hiërarchie tendeeft op te klimmen tot het zijn of haar niveau van incompetentie heeft bereikt. Nu verlegt Laurence Peter zijn actieterrein van het individu naar het systeem, waarbij hij met de Peterpiramide probeert aan te tonen hoe systemen kunnen uitgroeien tot hun niveau van incompetentie.

Laurence Peter begint zijn betoog met een beschrijving van de klassieke piramide, die met de basis naar beneden is gebouwd. Deze (Egyptische) piramide had als belangrijke eigenschap haar eindigheid. Daartegenover plaatst de auteur de «Peterpiramide», die volgens hem een voorstelling is van de piramide waarmee we de dingen in ons dagelijks leven willen regelen. Deze piramide staat met de basis omhoog, op haar punt dus, en kent, in tegenstelling tot de klassieke piramide, geen voltooiing, aangezien er steeds een laag bovenop gebouwd kan worden, wat in de praktijk, aldus de auteur, niet ophoudt te gebeuren. Het gevolg hiervan is dat deze piramide moet doorgroeien tot zij omvalt, scheuren gaat vertonen, zichzelf vernietigt, of totdat de mensen die ze bouwen iets ondernemen om haar groei onder controle te krijgen. De basisfilosofie die hierachter schuilgaat is «dat het steeds mogelijk is de dingen ingewikkelder te maken»: de eenvoudigste taak kan onvoorstelbaar ingewikkeld gemaakt worden als ze wordt onderworpen aan de complexe bureaucratie van de administratieve organisatie. De administratie, de bureaucratie en de bureaucraat, samen met hun taalgebruik en dat van de juristen, krijgen het hard te verduren; de tweede ondertitel van het boek is trouwens «Handboek voor de anti-bureaucraat».

Ten slotte geeft L. Peter een aantal remedies en aanbevelingen aan voor het «bestrijden» van Peterpiramides.

De verhandeling is gespreid over vijf delen: (1) De macht van de piramide, (2) De Peterpiramide, (3) De uitbreiding van de pathologie, (4) Progressieve processen, en (5) Piramidale vaardigheid. Het betoog haalt citaten aan van tientallen bekende figuren, is rijkelijk geïllustreerd met pentekeningen van Matt Wuerker en is met veel humor (of is het sarcasme?) geschreven. Wie «The Peter Principle» gelezen heeft, zal ook dit essay beslist ter hand willen nemen, alhoewel naar mijn mening de pen van de auteur dit keer minder scherp is uitgevallen.

B. Vercrusse

ARBEID EN ORGANISATIE

W.F.G. MASTENBROEK. - **Conflicthantering en organisatieontwikkeling**. 2de druk. Reeks «Structuur. Serie voor beleid, bestuur en organisatie». - Alphen a/d Rijn, Samsom Uitgeverij, 1986, 237 blz. - Prijs: 859 fr.

In deze tweede druk zijn de essentiële elementen van de oorspronkelijke publikatie dezelfde gebleven: naar schatting zowat 80% hieruit werd overgenomen. De klemtoon blijft dus liggen op de centrale rol van machts- en onderhandelingsrelaties. Toch zijn er een aantal belangrijke aanpassingen en aanvullingen in verwerkt. De *aanpassingen* kunnen vooral worden beschreven als inspeland op de kritische bedenkingen die we vroeger formuleerden. Het conceptuele kader is verduidelijkt en op een meer systematische wijze door het hele werk vastgehouden, bovendien ondersteund door regelmatige samenvattingen en overzichtsschema's. De *aanvullingen* betreffen vooral twee nieuwe hoofdstukken: Veranderingsstrategie (hoofdstuk 3) en Adviesmethode en interventieprogramma's (hoofdstuk 7). Hierin wordt aansluiting gezocht bij de huidige organisatiethoretische stromingen en de recente literatuur op dit gebied (o.a. over «excellente» organisaties, over de afstemming tussen strategie, structuur en cultuur).

D. Vloerberghs

PRODUKTIEBEHEER EN OPERATIONEEL ONDERZOEK

Everett E. ADAM, Jr. & Ronald J. EBERT. - **Production and Operations Management**. Concepts, Models, and Behavior. 3rd edition. Prentice-Hall International Editions. - Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1986, xvii + 860 blz. - Prijs: 23,95 \$.

Onderhavig werk sluit duidelijk aan bij de hedendaagse integrerende benadering van de produktiefunctie, waarbij deze uit de «shop management»-sfeer wordt opgetild naar het «operations management». Het leiden van een produktie-afdeling is niet langer een technische aangelegenheid, maar is een volwaardige managementopdracht. Dit brengt natuurlijk met zich mee dat de produktiemanager geconfronteerd wordt met problemen die een veel bredere dimensie vertonen dan de techniciteit van het produktieproces. Zowel de «mission» van de onderneming als de technologie waarvan gebruik gemaakt wordt en de menselijke en managementprocessen die zich voltrekken, eisen zijn aandacht op.

Om deze visie te analyseren en te bespreken, kozen de auteurs - o.i. zeer terecht - voor een systeembenadering, waarbij het transformatieproces van inputs tot gewenste outputs centraal gesteld wordt. Als subfuncties bij het leiden van dit transformatieproces onderscheiden zij: plannen, organiseren en controleren. Het plannen wordt verder ingedeeld in ontwerpen (designing) en aanwenden (utilizing). Deze aanpak reflecteert zich dan in de indeling en ordening van de hoofdstukken. Zo vinden we bijvoorbeeld in het tweede deel («Designing the conversion system») de volgende hoofdstukken: strategie en planning, forecasting, capaciteitsplanning, lokalisatie (facility localisation) en lay-out.

Elk hoofdstuk wordt ingeleid door een operations-functionaris, die vanuit zijn praktijk commentaar levert bij het onderwerp. Vervolgens wordt het onderwerp van het hoofdstuk geïsoleerd besproken: methodes, technieken en gedragsaspecten worden aan de orde

gesteld. Naar het einde van het hoofdstuk wordt het onderwerp opnieuw in een ruimer perspectief geplaatst: zijn relaties met de subfunctie en de operations-functie in het algemeen worden hierbij verklaard. Wij menen dat de auteurs op deze wijze heel goed de systeembenadering tot uitdrukking laten komen. Elk van de behandelde onderwerpen heeft zijn eigenheden, maar die krijgen slechts zin door de rol die zij gaan spelen in het geheel via hun relatie met de andere topics. Verder menen wij ook dat de auteurs erg volledig zijn geweest in hun aanpak: het is moeilijk een onderwerp op te noemen dat niet zou terug te vinden zijn in dit boek. Wel worden niet alle bestaande technieken en methodes per onderwerp besproken. In deze keuze hebben de auteurs zich duidelijk laten leiden door wat in de praktijk gangbaar en hanteerbaar is. Ten slotte valt aan te stippen dat, waar nodig, appendices werden gewijd aan een grondiger mathematische behandeling van een techniek. Het lezen van een hoofdstuk wordt zodoende niet verstoord door ingewikkelde formules en de minder kwantitatief georiënteerde lezer kan zonder problemen het hoofdstuk afwerken.

Globaal kan dit werk positief beoordeeld worden. Het geeft een hedendaagse, grondige en gesystematiseerde behandeling van het managementproces in de operations-functie.

C. Van Mechelen

RECHT

Luc VANHEESWIJCK. - **De belasting van buitenlandse kaderleden in België volgens de circulaire van 8 augustus 1983**. Fiscale Praktijkstudies, 4. - Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1986, xiii + 165 blz.

In het kader van Kluwers Fiscale Praktijkstudies wijdt de auteur een systematische en overzichtelijke, beknopte en toch volledige bespreking aan de huidige stand en de praktische problemen van «de Circulaire». Door zijn persoonlijke praktijkaanbreng, zijn zorgvuldige raadpleging van de bestaande literatuur en de navijzbare medewerking van ambtenaren van de Dienst Extraneïteit, is hij erin geslaagd de studie wetenschappelijk te verheffen boven het niveau van de bestaande vulgariserende literatuur.

De bekommernis om de leesbaarheid en om de praktische probleemstellingen belet de auteur niet enkele kritisch-juridische uitweidingen en persoonlijke inzichten toe te voegen. Zijn bedenkingen, o.a. inzake het annulatieberoep bij de Raad van State, de toepasbaarheid van de Circulaire op V.Z.W.'s (onderneming?), op werkende vennoten en partners (niet gevisieerd door het laatste zinsdeel van art. 27 §1, 2e lid, 1° WIB) en de niet-verschuldigdheid van de sociale bijdragen op de vergoedingen die door de Circulaire als kosten eigen aan de werkgever worden aangemerkt (ondanks procedures hangende bij de arbeidsrechtbanken), zullen wel niet de eensgezinde instemming doch wel de interesse van juristen en fiscalisten genieten.

De studie kan aangevuld worden op het punt van genese (grotelijks beperkt tot een onderhandeling in 1982 die nooit van de grond kwam), rechtsvergelijking (vooral het Nederlands stelsel), juridisch-technische beoordeling van sommige pragmatische oplossingen, of nog met een kosten-batenanalyse van de Circulaire. Zulke uitbreidingen vielen duidelijk buiten het opzet van de auteur.

Als actuele praktijkstudie beschouwen wij zijn werk als de beste studie die op de markt beschikbaar is.

L. Hinnekens

Frans PONET. - **De overeenkomst van internationaal wegvervoer CMR.** Overzicht van Belgische en buitenlandse rechtspraak 1963-1986. 2de herziene uitgave. - Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1986, xxx + 730 blz.

Op 19 mei 1956 ondertekenden de regeringsafgevaardigden van negen staten te Genève het CMR-verdrag. De doelstellingen van het verdrag werden als volgt omschreven: «De verdragsluitende partijen, erkend hebbende het nut om de voorwaarden van de overeenkomst tot internationaal vervoer, te gebruiken documenten en de aansprakelijkheid van de vervoerder, op eenvormige wijze te regelen...». Sedert het in werking treden van het verdrag op 2 juli 1961 werden de verdragsbepalingen geïncorporeerd in de nationale wetgeving van zevenentwintig landen. Bijgevolg mag voor het Europees continent en het Verenigd Koninkrijk gesproken worden van een uniform geldende wetgeving voor de contractuele verhoudingen bij een internationaal vervoer.

Met het voorliggende werk wil F. Ponet nagaan of de rechtszekerheid, die door het van kracht worden van de CMR-wetgeving over een zeer uitgestrekt grondgebied werd nagestreefd, ook door de rechtspraak kan worden gerealiseerd. Heeft m.a.w. de uniforme wetgeving ook geleid tot uniforme toepassingen? Daartoe wordt de jurisprudentie over de periode 1965-1985 systematisch onderzocht.

F. Ponet heeft zijn boek zeer toegankelijk gemaakt. De materie van het contract over internationaal goederenvervoer over de weg wordt geordend volgens het logisch verloop van de uitvoering van dergelijk vervoer. Verder worden de nodige verwijzingen aangebracht en is voor onder meer een chronologisch register gezorgd.

Het is misschien wel jammer dat de auteur zich beperkt tot het geven van een samenvatting der verschillende gerechtelijke uitspraken, zonder enige aanvullende commentaar. Mogelijk zal hierdoor het raadplegen van het werk in de praktijk vooral beperkt blijven tot verzekeringspecialisten, juristen en academici. De potentiële markt van geïnteresseerden is echter veel groter.

E. Van de Voorde

Shaul I. EZER. - **International Exporting Agreements.** - Albany, Matthew Bender, 1986. - Prijs: 90 \$.

Alleen reeds de omvang van deze turf zal aanzienlijke verwachtingen wekken. In een directe «no-nonsense» stijl, gericht op onderhandelings tactiek, licht de auteur een uitgebreid gamma van aspecten bij exportverrichtingen toe.

Worden onder meer behandeld: de openbare aanbesteding, het structureren van een transactie, de prijsbepaling, het managen van wisselkoersrisico's, de financiering van export en de zekerheden tot betaling.

Verder wordt uitgebreid aandacht besteed aan de fiscale aspecten van exportverrichtingen, aan internationale technologietransfers, internationale handelsarbitrage, verdragen inzake handel en de internationale verkoop van roerende lichamelijke goederen.

Ten slotte wordt Iran als doemscenario van export bestudeerd, en - dit is interessant - worden uit dit doemscenario een reeks lessen inzake exportstrategie getrokken.

Opmerkelijk is dat, vanaf de behandeling der aspecten van internationale fiscaliteit, de hoofdstukken gevolgd worden door bijlagen met tabellen van internationale belastingdruk, verdragsteksten en een sporadische typeclausule. Aldus worden niet minder dan zeven arbitragereglementen, de tekst van de GATT-overeenkomst, een model van «joint venture (partnership) agreement» en een verdrag tot technische bijstand tussen Canada en Venezuela opgenomen.

Naast het aanraken van concepten en praktische adviezen voor zakenlui, biedt dit werk bijgevolg ook een aantal basisteksten die de praktijkjurist in internationale transacties graag bij de hand zal hebben. Ook al zou men vanuit academisch perspectief enig voorbehoud kunnen maken in verband met het evenwicht in de opbouw van het boek, blijft het feit dat men zich tegen een zeer redelijke prijs een belangrijke brok informatie kan aanschaffen.

L. Demeyere

MAATSCHAPPELIJKE PROBLEMEN

Lei DELSEN. - **Deeltijdarbeid: mythe en realiteit.** Een literatuurstudie. - Maastricht, Presses Interuniversitaires Européennes, 1986, 197 blz. - Prijs: f 37,50.

Deeltijdarbeid wordt de laatste jaren naar voren geschoven als vorm van herverdeling van de beschikbare arbeid en mogelijke (deel)oplossing van het werkloosheidsprobleem.

Dit boek biedt een overzicht van de bestaande literatuur met betrekking tot de deeltijdse arbeid. Na een poging tot definitie en een schets van de ontwikkeling van deeltijdarbeid, worden de gevolgen onderzocht. Achtereenvolgens komen de maatschappelijke consequenties, de gevolgen voor de werkgevers (organisatorische en financieel-economische, vooral op het vlak van de kosten) en voor de werknemers (lonen, carrièrekansen e.d.) aan bod. Ten slotte zijn de gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden en de sociale zekerheidspositie aan de orde; dit is echter toegepast op de Nederlandse situatie.

Delsen biedt met dit werk een interessante inventarisatie van literatuur over deeltijdarbeid. Cijfermateriaal is echter slechts in beperkte mate aanwezig, en uitsluitend voor de Nederlandse situatie. Dit boek is zeker aan te raden literatuur voor wie nog niet met deze problematiek vertrouwd is en er een algemeen beeld wil van krijgen.

A. Vanroelen

W. Andrew ACHENBAUM. - **Social Security: Visions and Revisions.** A Twentieth Century Fund Study. - Cambridge, Cambridge University Press, 1986, xii + 300 blz. - Prijs: 27,50 £.

De publieke discussie rond de sociale zekerheid, die een decennium lang ook in de Verenigde Staten gevoerd werd, resulteerde daar in 1983 in een hervormingspakket van de Reagan-administratie. Tot veler verbazing bracht die niet de structurele ingrepen of neo-conservatieve dada's die het debat overheerst hadden.

De auteur poogt dit decrecendo als historicus te verklaren vanuit een traditie in het sociale zekerheidsbeleid in de V.S.: in een eerste deel beschrijft hij dan ook op bijna journalistieke wijze de uitbouw en de wijzigingen van de sociale zekerheid (beperkt tot de pensioensector) sinds Roosevelt's New Deal. Centraal is de (vast)stelling dat het beleid zich nooit gewaagd heeft aan fundamentele discussies. Incrementalisme en technische korte-termijnaanpassingen hebben de wetgeving ter zake gedomineerd en elke ideologische tweespalt versluierd.

Voor de auteur is het hervormingspakket van 1983 de laatste fase van zo'n beleid; voor de huidige problemen van de sociale zekerheid zijn deze oude methoden immers niet meer werkbaar; fundamentele discussies dringen zich op.

In deel 2 beschrijft Achenbaum wat hij als grootste uitdaging voor dat beleid ziet: de flexibilisering van de pensionering; de rol van de vrouw in de sociale zekerheid (individu of gezin als rechtverwervende entiteit), de relatie tussen de verplichte en de aanvullende verzekeringen, de kostenexplosie in de gezondheidszorgen.

Achenbaums werk is nuttig om meer zicht te krijgen op de Amerikaanse sociale zekerheid, een concept dat door velen als een contradictie in terminis wordt beschouwd. Toch lost dit boek de verwachtingen niet in, daarvoor is het te zeer historische journalistiek; het ontbreekt Achenbaum aan een theoretisch-interpretatief kader. Hij zou veel gehad hebben aan de public-choice theorie (om de wijze van overheidshandelen inzake sociale zekerheid te duiden) en aan de Westeuropese sociale zekerheidstheorieën van Bismarck tot Beveridge (om problemen en strategieën ter zake beter te plaatsen).

J. Peeters

PSW

ECONOMISCH EN SOCIAAL TIJDSCHRIFT

*W. Moesen
& J. Vanneste*

Fiscale hervorming en budgettaire
herordening / 491

T. Van Loocke

De waardebeoordeling van een onderneming:
kunst of wetenschap?
Een kritische analyse / 525

*H. Ooghe
& M. Lievens*

Stimulering van risicodragend kapitaal en de
voorstellen van de Koninklijke Commissie
tot harmonisering en vereenvoudiging
van de fiscaliteit / 543

P. Marien

Uitschieters op de wisselmarkt / 575

FORUM

J. Pelkmans

Het concurrentievermogen van de
Europese industrie / 591

DIERICKX & CIE

wisselagenten sinds 1901

beursorders – euro-obligaties – handel in opties
analyses – vreemde valuta's

Kasteelpleinstraat 44-46
2000 Antwerpen - Tel. (03) 238 59 06

Statielei 117
2510 Mortsel - Telex 73372



4

41ste jaargang
nr. 4 - augustus 1987
tweemaandelijks



ECONOMISCH & SOCIAAL TIJDSCHRIFT

Abonnering

Verantwoordelijke: L. Verdickt-Lerno

Een abonnement telt zes nummers en kan ingaan op ieder tijdstip van het jaar. Abonnering of bestelling van losse nummers gebeurt door storting of overschrijving van het betreffende bedrag op een der onderstaande rekeningen, met duidelijke vermelding van de reden van betaling.

ASLK: 001-0283295-34

Kredietbank: 409-6521861-13

Prijzen

Abonnement (1 jaar, 6 nummers):

- | | |
|--|------------------------------------|
| - privé-personen | 950 fr. (voor 3 jaar: 2.700 fr.) |
| - ondernemingen | 1.250 fr. (voor 3 jaar: 3.500 fr.) |
| - studenten | 600 fr. (voor 3 jaar: 1.650 fr.) |
| - gunsttarief vanaf 5 ab. op hetzelfde adres | 950 fr. |
| - buiten de Benelux | 2.000 fr. (voor 3 jaar: 5.500 fr.) |

Losse nummers (uitgezonderd themanummers):

- | | |
|-------------|---------|
| - t/m 1981 | 90 fr. |
| - 1982-1984 | 150 fr. |
| - 1985 | 250 fr. |
| - 1986 | 280 fr. |
| - 1987 | 300 fr. |

Redactie-adres

Economisch en Sociaal Tijdschrift
Kipdorp 19
2000 Antwerpen
Tel. (03) 232 12 83

ISSN 013-0573

Overname van bijdragen is enkel toegelaten na voorafgaande schriftelijke toestemming van de redactie, én met uitdrukkelijke en volledige bronvermelding.

FISCALE HERVORMING EN BUDGETTAIRE HERORDENING

Willem MOESEN
Jacques VANNESTE

Willem Moesen is doctor in de Economische Wetenschappen (KU-Leuven, 1975). Hij is als gewoon hoogleraar verbonden aan de UFSIA en de UIA, en als buitengewoon docent aan de KU-Leuven.

Jacques Vanneste is doctor in de Toegepaste Economische Wetenschappen (UFSIA, 1986) en licentiaat in de fiscale wetenschappen (EHSAL, 1984). Hij is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de UFSIA. Hij is tevens coördinator op het IPO voor de vakgroepen accountancy en fiscaliteit.

Samenvatting

Het niveau van de belastingdruk in België en de onevenwichten in ons fiscaal systeem hebben in ruime kring geleid tot de vraag naar een hervorming en een verlaging van de Belgische fiscaliteit. Het aspect belastinghervorming wordt in het artikel bestudeerd vanuit de voorstellen van de Koninklijke Commissie. Concreet worden de hervormingsvoorstellen getoetst aan de economische beginselen van belastingheffing. De problematiek van het niveau van de fiscale druk wordt gekoppeld aan die van de sanering van de openbare financiën. Een significante nettodrukverlaging is mogelijk, zo wordt geargumenteed, mits een budgettaire herordening van de Belgische openbare financiën die aansluit met de principes van budgettaire autonomie.

1. INLEIDING

De vraag van de kiezer-belastingbetaler naar een hervorming en verlaging van de fiscaliteit verspreidt zich als een virus over de westerse wereld. Ook in ons land heeft deze microbe zich verbeten ingenesteld in de politieke agenda. Rond de voorstellen van de Koninklijke Commissie tot harmonisering en vereenvoudiging van de fiscaliteit hebben talloze belangengroepen en politieke partijen hun varianten gegeven of hun eigen accenten gelegd.

Zelden wordt in het debat teruggegrepen naar de economische beginselen van belastingheffing. Deze vormen nochtans een objectieve toetssteen voor de interne coherentie van de diverse hervormingsvoorstellen. Paragraaf 2 draagt bij tot een dergelijke aanpak en onderzoekt in welke mate de voorstellen van de Koninklijke Commissie de bestaande onevenwichten in het Belgisch fiscaal stelsel al dan niet rechttrekken.

In paragraaf 3 worden de mogelijkheden onderzocht van een netto-drukverlaging en dit vanuit een internationale context. Gegeven de precaire situatie van de Belgische openbare financiën lijkt de manoeuvreerruimte erg beperkt. Toch is er één uitweg, zo lijkt ons: een sanering van de openbare financiën, gekoppeld aan een consistente staatsherordering, creëert ruimte voor een significante belastingverlaging. Binnen de OESO hebben federale lidstaten immers een lagere belastingdruk dan de unitaire lidstaten. Zo zal de stelling verdedigd worden dat, ceteris paribus, federale staatsordeningen gemiddeld een lagere belastingdruk hebben dan unitaire staten.

Kenmerkend voor federale staatsordeningen is hun hoge graad van budgettaire autonomie. Dit impliceert dat de beslissingen over de samenstelling en de financiering van publieke voorzieningen zoveel mogelijk op een gedecentraliseerde wijze verlopen. Het economisch model van budgettaire autonomie werkt kostenverlagend ingevolge de beginselen van diversiteit en eigen fiscaliteit (paragraaf 4).

In paragraaf 5 worden twee modellen toegelicht voor een staatsherordering in België die rekening houdt met de kerngedachten van budgettaire autonomie: Duitsland als federale variant en Zwitserland als lokale variant. In beide gevallen blijkt een verregaande decentralisatie van de uitgaven en een ruime toepassing van het beginsel van de eigen fiscaliteit. Paragraaf 6 rondt dit artikel af met een samenvatting en de belangrijkste beleidsimplicaties.

2. ONEVENWICHTEN IN HET BELGISCH FISCAAL SYSTEEM

2.1. De economische beginselen van belastingheffing

De belastingwetenschap stipuleert een viertal economische basisbeginselen die elk belastingstelsel moeten schragen: het profijtbeginsel, het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel en het sociale welvaartsbeginsel (1).

Daarnaast is er nog de regel van de efficiënte perceptie van belastingen, d.w.z. dat een belastingsysteem qua administratieve organisatie efficiënt, eenvoudig en doorzichtig moet zijn.

Vanuit de economische basisprincipes worden verder afgeleide doelstellingen geformuleerd. Zo inspireert het *draagkrachtbeginsel* een progressieve tariefstructuur en kindvriendelijke fiscale maatregelen. Een neutraal fiscaal stelsel geeft geen signalen aan de belastingplichtige om zijn allocatie van bestedingen en produktiefactoren te wijzigen. Wordt integendeel aan het *neutraliteitsbeginsel* niet voldaan, dan beïnvloeden de heffing en de inning van belastingen de economische beslissingen van individuen. Dit komt onder meer tot uiting in de keuze van de juridische bedrijfsvorm (eenmanszaak versus vennootschap) of de verdeling tussen arbeidsinkomen en inkomen uit vermogen. Fiscale huwelijksneutraliteit impliceert een volledig aparte taxatie voor de tweeverdieners (decumul), terwijl de gezinnen met één bedrijfsinkomen dan moeten genieten van een huwelijksquotiënt of het splittingsstelsel.

In de praktijk is het *profijtbeginsel* in de strikte betekenis slechts in beperkte mate toepasbaar. Inderdaad, opdat belastingen zouden kunnen fungeren als marktprijzen voor goederen en diensten zoals het profijtbeginsel vooropzet, is perfecte deelbaarheid en individualisering van de baten van publieke voorzieningen vereist. Allerhande retributies en overheidstarieven, zoals het kijk- en luistergeld en de loods- en sleepgelden, vonden hier hun oorsprong. Hun financiële weerslag is echter miniem.

In een ruimere betekenis echter is het profijtbeginsel uitermate dienstig bij het uittekenen van een belastingstelsel. Immers, hoe nauwer de band tussen de kiezer, de gebruiker en de betaler van collectieve voorzieningen, des te efficiënter de collectieve besluitvorming verloopt, zo voorspelt de "public choice" theorie (2). Ceteris paribus zal de belastingdruk lager

(1) Zie bijvoorbeeld MOESEN, W., en V. VAN ROMPUY, *Inleiding tot de Openbare Financiën*, Leuven, Acco, 1986, blz. 141-152.

(2) Zie bijvoorbeeld POMMERHNE, W.W., FREY, B., *Institutional Approaches to Public Expenditures: Empirical Evidence from Swiss Municipalities*, *Journal of Public Economics*, nr. 2, vol. 9, 1978, 225-280 en POMMERHNE, W.W., SCHNEIDER, F., *Fiscal Illusion, Political Institutions and Local Public Spending: Some Neglected Relationships*, *Kyklos*, nr. 3, vol. 31, 1978, blz. 381-408.

zijn naarmate de allocatie van publieke voorzieningen en hun financiering op een gedecentraliseerde wijze verloopt. Budgettaire decentralisatie is m.a.w. een voorbehoedmiddel tegen fiscale illusie en overexpansie van de collectieve sector.

Het *welvaartsbeginsel* als grondslag van belastingheffing, ten slotte, is de minst technische, de meest ideologische invalshoek. De belastingmaterie wordt door het welvaartsbeginsel een instrument van economische en sociale politiek: de voorziening van publieke goederen en diensten, de uitbouw van een stelsel van sociale zekerheid, de weerslag op het tewerkstellingsbeleid e.d.m. De stijging van de fiscale druk in de voorbije decennia is voornamelijk te wijten aan dit welvaartsmotief.

2.2. Belastinghervorming en belastingverlaging

De vraag naar belastinghervorming wijst voornamelijk op onvrede t.a.v. de erosie van het draagkrachtbeginsel en de distorsie van het neutraliteitsbeginsel. De behoefte aan een netto-drukverlaging is veeleer symptomatisch voor de waardering van het welvaartsbeginsel. Het profijtbeginsel ten slotte komt nauwelijks in het debat voor. In de navolgende sectie worden enkele onevenwichten in het Belgisch fiscaal systeem aangestipt die de vraag naar belastinghervorming motiveren. De overige aspecten, en meer in het bijzonder de vraag naar belastingverlaging, komen later aan bod.

2.2.1. Allocatieve inefficiënties en de fiscale "remuneratie" van factorinkomens

Na de fiscale hervorming van 1962 is het synthetisch karakter van ons belastingstelsel gaandeweg afgebrokkeld. Daardoor zijn belangrijke distorsies ontstaan in de fiscale behandeling van de verschillende factorinkomens. Ter illustratie schetst tabel 1 de maximale marginale belastingdruk per inkomstenbron voor het aanslagjaar 1987.

Zoals bekend wordt factorinkomen uit arbeid het zwaarst belast, tenzij de ondernemingswinst in vennootschapsvorm wordt gerealiseerd. Opbrengsten uit niet-risicodragend kapitaal genieten daarentegen meestal van een bevrijdende roerende voorheffing van 25%. Dividenden, factorinkomens uit risicodragend vermogen, ondergaan in bepaalde gevallen een marginale taxatie van 60%. Het is duidelijk dat dergelijke verschillen in belastingdruk naargelang van de inkomstenbron de allocatie van de economische hulpbronnen significant beïnvloeden.

Tabel 1: De maximale marginale belastingdruk per inkomstenbron (aanslagjaar 1987 - inkomsten 1986)

inkomstenbron	marginale tarief	inkomstenschijf
arbeidsinkomen	71,6% (1)	4.080.001 - 14.425.501
vennootschapswinst	47,5%	3.600.000 - 14.400.000
dividenden	60,625% (2) (3) (4)	
interessen	25% (3) (4)	

- (1) exclusief de aanvullende gemeentebelastingen en de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid
- (2) dividenden uitgekeerd uit vennootschapswinst belast tegen het marginaal tarief van 47,5%
- (3) regime van de bevrijdende roerende voorheffing van 25%
- (4) compenserende heffing is niet verschuldigd

In het huidige belastingstelsel is het maximale marginale belastingtarief erg verschillend naargelang van de inkomstenbron. Dit beïnvloedde de allocatie van de economische hulpbronnen.

2.2.2. Fiscale miskennis van de huwelijksneutraliteit

Tabel 2 en figuur 1 vergelijken de gemiddelde belastingdruk op arbeidsinkomen tussen het feitelijk gezin (decumul) en het gehuwd koppel (cumul). Voor dit laatste veroorzaken de sterke progressiviteit en de zwakke gezinsdimensie van de personenbelasting een aanzienlijke meerkost: 0,4% op 500.000 tot 7,0% op 3.000.000. Daarbovenop komt uiteraard nog de gemeentebelasting.

2.2.3. De onevenwichtige groei van de belastingontvangsten

De trend in de Belgische belastingstructuur is nagenoeg identiek met die van de andere OESO-lidstaten: een groeiend overwicht van de "zichtbare" heffingen op inkomen en winsten of via sociale zekerheidsbijdragen en een afnemend belang van de "onzichtbare" belastingen op goederen en diensten (tabel 3). Bij de internationale vergelijking maken we een onderscheid tussen de federale en de unitaire OESO-lidstaten. Tabel 3 behoudt alleen de top 10 unitaire OESO-lidstaten, gerangschikt naar het BBP per capita in 1984. Daardoor is het economisch draagvlak van de landen in beide deelgroepen vergelijkbaar of groter dan in België (?). De indeling tussen federale en unitaire lidstaten heeft blijkbaar nauwelijks een invloed op de vastgestelde tendens inzake belastingstructuur.

(3) Zie tabel 5. IJsland komt in de berekeningen van tabel 3 en tabel 5 niet voor, ofschoon het BBP per capita voor 1984 er 10.719 VS dollar bedroeg - na Noorwegen en Zweden het hoogste van de unitaire OESO-lidstaten. In de OESO-statistieken inzake overheidsontvangsten, de specifieke topic van deze bijdrage, ontbreekt echter IJsland.

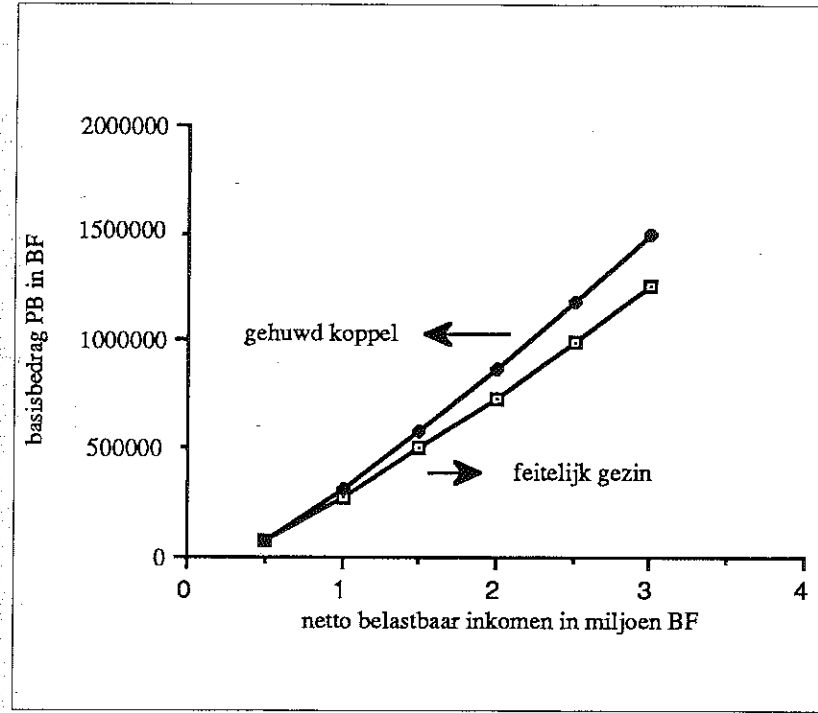
Tabel 2: De gezinsdimensie in het Belgisch fiscaal stelsel (aanslagjaar 1987 - inkomsten 1986)

Belastbaar arbeidsinkomen (1)	Feitelijk gezin: decumul		Gehuwd koppel: cumul		
	basisbedrag PB (2)	gemiddelde aanslagvoet	basisbedrag PB (2)	effectieve druk	gemiddelde effectieve aanslagvoet
500.000	2 x 35.708 = 71.416 (3)	14,2%	135.612	73.216 (4)	14,6%
1.000.000	2 x 135.612 = 271.224	27,1%	367.022	318.224 (4)	31,8%
1.500.000	2 x 249.262 = 498.524	33,2%	627.022	580.071 (5)	38,6%
2.000.000	2 x 367.022 = 734.044	36,7%	911.052	874.075 (6)	43,7%
2.500.000	2 x 496.522 = 993.044	39,7%	1.221.852	1.181.795 (7)	47,2%
3.000.000	2 x 627.022 = 1.254.044	41,8%	1.534.852	1.494.795 (7)	49,8%

Bron: Fiscolex 1987 Inkomstenbelastingen, Kluwer, Antwerpen
Eigen berekeningen

- (1) bruto bedrijfsinkomen minus de werkelijke of forfaitaire bedrijfslasten.
- (2) hypothese: gelijk aandeel van beide partners in het belastbaar inkomen.
- (3) inclusief de vermindering van 900 BF per belastingplichtige met een belastbaar inkomen niet hoger dan 400.000 BF.
- (4) feitelijk regime: decumul
- (5) vermindering echtgenote: 46.951
- (6) vermindering echtgenote: 36.977
- (7) vermindering echtgenote: 40.057

Figuur 1: Basisbedrag PB voor tweeverdieners (a)
(aanslagjaar 1987 - inkomsten 1986)



(a) op basis van tabel 2

Voor tweeverdieners benadeelt het belastingstelsel het gehuwd koppel t.o.v. het feitelijk gezin. Het verschil bedraagt 0,4% op 500.000 BF netto belastbaar inkomen en loopt op tot 7,0% op 3.000.000.

De positie van België in deze evolutie is vrij uniek. In de periode 1960-1984 is factorinkomen uit arbeid uitgegroeid tot dé fiscale melkkoe in België (van 29,3% in 1960 tot 41,0% in 1984), terwijl in de andere OESO-lidstaten deze belastingcategorie veeleer werd ontzien. De afroming gebeurde dan typisch vanuit sociale zekerheidsbijdragen. Daardoor is de psychologische weerstand in België tegen de belastingdruk ongetwijfeld sneller gegroeid dan in andere OESO-landen. België heeft inderdaad nogal eenzijdig gegokt op het paard van de meest "zichtbare"

Tabel 3: De structuur van de belastingontvangsten 1960-1984
(aandeel van de verschillende belastingsoorten in de totale fiscale ontvangsten)

	Inkomens en winsten		Sociale zekerheid		Loonmassa		Patrimonium		Goederen en diensten		Andere	
	1960	1984	1960	1984	1960	1984	1960	1984	1960	1984	1960	1984
België	29,3	41,0	26,9	32,3	-	-	4,1	1,8	38,8	24,9	0,2	0,1
OESof (1)	37,9	40,0	15,6	23,6	2,2	1,9	10,3	7,0	33,7	27,1	0,4	0,5
OESOu (2)	42,8	40,1	12,9	25,4	-	1,0	7,1	4,7	36,8	28,4	0,2	0,6

(1) federale OESO-lidstaten: Australië, Canada, Duitsland, Oostenrijk, Verenigde Staten en Zwitserland.

(2) unitaire OESO-lidstaten: België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Japan, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Bron: OECD, *Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1985*, Paris, OECD, 1986 tabel 7 en 117. Eigen berekeningen.

In vergelijking met de andere OESO-lidstaten is de Belgische belastingstructuur meer gericht op directe belastingen (belastingen op inkomens en winsten en sociale zekerheidsbijdragen). Daardoor ligt het aandeel van de belastingen op goederen en diensten onder het gemiddelde. Een herschikking van de fiscale structuur in België naar het OESO-gemiddelde toe kan voor enige fiscale afkoeling zorgen.

belastingsoort, namelijk de belasting op inkomens en winsten. En dit terwijl de fiscale illusie toeneemt naarmate de heffingsgrondslag meer verspreid is of met "onzichtbare" belastingcategorieën wordt gewerkt.

Een andere opmerkelijke vaststelling uit tabel 3 is het overwicht in België van de directe belastingen t.o.v. de indirecte belastingen. In 1984 werden 73,2% van de fiscale ontvangsten in België uit belastingen op inkomens en winsten en uit sociale zekerheidsbijdragen gehaald. Dit aandeel bedroeg 63,8% voor de federale OESO-lidstaten en 65,4% voor de unitaire OESO-lidstaten. De belastingen op goederen en diensten vertegenwoordigen slechts 24,9% van het ontvangstenvolume in België, dit is behoorlijk onder de OESO-gemiddelden. De structuurgegevens in tabel 3 tonen onze inziens aan dat, naast de dossiers van belastinghervorming en belastingverlaging, ook aandacht moet besteed worden aan een belastingherschikking. Een overheveling van directe naar indirecte belastingmateries is weliswaar een budgettaire nuloperatie, maar kan toch voor de nodige fiscale afkoeling zorgen.

2.3. De Koninklijke Commissie ter hervorming van de belastingen: het zoeken naar aansluiting met de basisprincipes

De hervormingsvoorstellen van de Koninklijke Commissie zijn ingrijpend, zowel op het terrein van de vennootschapsbelasting als op dat van de personenbelasting. Tabel 4 geeft een overzicht van die voorgestelde maatregelen die specifiek gericht zijn op een herstel van de evenwichten in ons fiscaal stelsel. Daarbij worden de hervormingsvoorstellen gerangschikt volgens de economische criteria voor belastingheffing.

Uit tabel 4 blijkt dat vooral het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel als leidraad gediend hebben bij het uittekenen van de fiscale hervormingsvoorstellen van de Koninklijke Commissie.

De prangende kwesties van belastingherschikking en belastingverlaging komen weinig of niet expliciet aan bod. Evenmin wordt een uitspraak gedaan over de verdediging van de verschillende belastingmateries over de diverse overheidsniveaus. Nochtans is deze problematiek onlosmakelijk verbonden met de economische heffingscriteria vervat in het profijtbeginsel en het welvaartsbeginsel.

Tabel 4: De fiscale hervorming voorgesteld door de Koninklijke Commissie en de beginselen van belastingheffing

- Profijtbeginsel:
 - verhoging van sommige accijnzen
- Draagkrachtbeginsel:
 1. tarief personenbelasting

0 - 300.000 :	30 %
300.000 - 750.000 :	40 %
750.000 - 1.500.000 :	50 %
> 1.500.000 :	60 %

maximale gemiddelde aanslagvoet: 50 %
 2. belastbaar minimum:
 - alleenstaande: 150.000
 - gezin : 225.000 + 45.000 (1e en 2e kind)
+ 112.000 (vanaf 3e kind)
- Neutraliteitsbeginsel:
 1. gelijkschakeling vervangingsinkomens en bedrijfsinkomens
 2. familiale structuur:
 - onbepaalde decumulatie
 - splitting 70/30 voor eenverdieners
 3. remuneratie factorinkomens
 - tarieven personenbelasting en vennootschapsbelasting op elkaar afgestemd
 - dividenden: volledige integratie personenbelasting en vennootschapsbelasting
- Efficiëntie:
 - voorstel globale hervorming van de fiscale procedure.

Bron: Koninklijke Commissie tot Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit, *Panorama van de Fiscale Hervorming*, 83 blz.

De hervormingsvoorstellen van de Koninklijke Commissie beogen vooral een betere aansluiting met het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel inzake belastingheffing.

3. BUDGETTAIR FEDERALISME EN BELASTINGDRUK

3.1. Internationale vergelijking van de belastingdruk

Traditioneel wordt bij internationale vergelijkingen van belastingdruk gewerkt met de ratio van de totale belastingontvangsten t.o.v. het Bruto Binnenlands Produkt tegen marktprijs. De verplichte sociale bijdragen worden daarbij steeds als belastingontvangst gerekend om de verschillende financieringsvormen van het sociale zekerheidssysteem op te vangen. Niettemin blijft voorzichtigheid geboden bij internationale vergelijkingen, aldus een studie van de OESO ⁽⁴⁾. Een van de belangrijkste redenen, althans in kwantitatieve termen, is de gemaakte keuze voor belastinguitgaven of directe subsidies om beleidsdoelstellingen te realiseren. Ceteris paribus is de belastingdruk in een land lager naarmate meer met belastinguitgaven gewerkt wordt ⁽⁵⁾.

Andere bronnen van internationale distorsie zijn onder meer: de omvang van de ondergrondse economie in een land, en het gebruik van niet-fiscale ontvangsten als financieringsvorm van overheidsinterventie (bijvoorbeeld: de organisatie van een overheidsloterij in de plaats van een belasting op spelen en weddenschappen).

De gegevens in tabel 5 hebben betrekking op de totale belastingontvangsten volgens de OESO-definitie. Naast de eigenlijke belastingontvangsten en de sociale zekerheidsbijdragen worden ook de belastingen betaald binnen de overheidssector zelf meegeteld. Het betreft hier betalingen van een bepaald overheidsniveau aan zichzelf (bijvoorbeeld de BTW op aankopen door de centrale overheid) of tussen verschillende overheidsledingen (bijvoorbeeld een lokale belasting op onroerend goed betaald door de centrale overheid). In de IMF-statistieken daarentegen zijn dergelijke "vestzak-broekzak" verrichtingen waar mogelijk geëlimineerd. Op deze wijze poogt het IMF de cash flow naar de overheidssector vanuit de overige componenten van de economie precies af te bakenen.

De statistische gegevens van tabel 5 tonen aan dat de federale OESO-lidstaten gemiddeld een lagere fiscale druk kennen dan de unitaire staten. In de beschouwde periode 1965-1984 is de spanning zelfs flink toegenomen: een groei-index van 126 voor federale staten tegenover 148 voor unitaire staten. Opvallend is dat het BBP per capita, een indicator voor de economische groei in een land, in de omgekeerde richting evolueert.

(4) Voor een uitvoerige bespreking zie OECD, *International Comparisons of Tax Levels: Pitfalls and Insights*, *OECD Economic Studies*, nr. 8, spring 1987, blz. 94-119.

(5) Voor een comparatieve studie inzake belastinguitgaven zie: OECD, *Tax Expenditures: a Review of the Issues and Country Practices*, Paris, 1984.

Tussen 1965 en 1984 groeiden federale staten gemiddeld iets sneller (index 525) dan de sterkste unitaire staten (index 520).

Tabel 5: Economische groei, belastingdruk en staatsstructuren: comparatieve studie tussen 1965 en 1984

Staatsvorm	1965		1984	
	t (1)	B.B.P. (2) capita	t (1)	B.B.P. (2) capita
Federale staten:				
Australië	24,27	1.990	31,21	11.330
Canada	25,94	2.687	33,72	13.504
Duitsland	31,60	1.958	37,73	10.076
Oostenrijk	34,67	1.304	41,95	8.505
Verenigde Staten	26,31	3.611	28,99	15.665
Zwitserland	20,71	2.342	32,18	13.950
Gemiddeld	27,25	2.315	34,46	12.172
Groei-index	100	100	126	525
Unitaire staten:				
België	30,76	1.754	46,73	7.731
Denemarken	29,90	2.140	48,02	10.575
Finland	29,70	1.824	36,00	10.484
Frankrijk	34,97	2.008	45,49	8.919
Japan	18,32	930	27,38	10.457
Luxemburg	30,40	2.114	41,43	9.416
Nederland	33,56	1.618	45,54	8.610
Noorwegen	33,22	1.901	46,41	13.396
Verenigd Koninkrijk	30,58	1.844	38,51	7.515
Zweden	35,68	2.825	50,46	11.450
Gemiddeld	30,71	1.896	45,60	9.855
Groei-index	100	100	148	520

- (1) totale belastingontvangsten in % van het BBP.
Bron: OECD, *Revenue Statistics of OECD Member Countries*, Paris, 1986, tabel 3, blz. 83.
- (2) BBP per capita in VS dollar in lopende prijzen en lopende wisselkoersen
Bron: OECD, *National Accounts 1960-1985 Main Aggregates*, Paris, 1987, tabel 21, blz. 117.

De welvaart in federale OESO-lidstaten is gemiddeld hoger dan in de top-10 unitaire OESO-lidstaten. Beide groepen landen groeiden tussen 1965 en 1984 nagenoeg even sterk zodat de welvaarts kloof blijft bestaan. Voor de belastingdruk geldt de omgekeerde vaststelling: zowel in 1965 als in 1984 was de belastingdruk hoger in federale OESO-landen. Bovendien stijgt de fiscale druk in unitaire staten gemiddeld sneller.

In tabel 6 wordt het statistisch verband weergegeven tussen het niveau van de belastingdruk en de staatsvorm. De regressiefunctie heeft de volgende specificatie:

$$t = c + b \cdot df + u$$

waarbij t: totale belastingdruk in % van het BBP

c: constante

df: dummy-variabele: df = 1 voor federale staten
df = 0 voor unitaire staten

b: regressiecoëfficiënt

u: storingsterm

De doorsnedestudie gebruikt de data van tabel 5, respectievelijk voor 1965 en voor 1984. De cijfers tussen haakjes zijn de t-waarden.

Tabel 6: Econometrische schattingsresultaten voor de vergelijking

$$t = c + b \cdot df + u$$

	\hat{c}	\hat{b}	\bar{R}^2
1965	30,71 (19,68)	- 3,46 (- 1,36)	0,05
1984	42,60 (21,57)	- 8,30 (- 2,57)	0,27

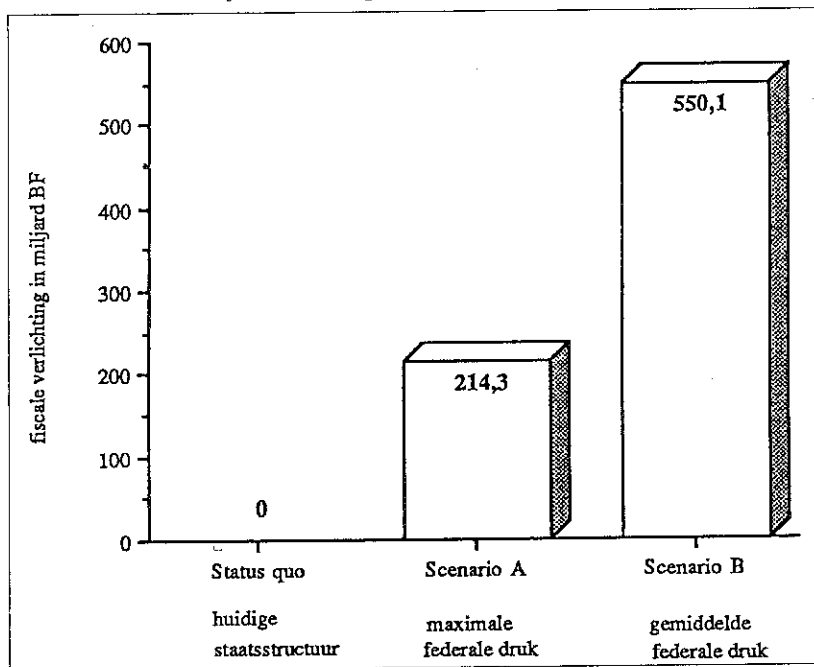
Federale OESO-lidstaten hebben een lagere belastingdruk dan unitaire OESO-lidstaten. Voor 1984 is het verband zelfs significant negatief.

Uiteraard wordt het niveau van de fiscale druk bepaald door vele factoren die niet in de schattingsvergelijking zijn opgenomen. Toch blijkt de staatsvorm een belangrijke determinant. Voor 1984 is de regressiecoëfficiënt van de dummy-variabele df zelfs significant negatief t.o.v. de fiscale druk.

3.2. De fiscale netto-drukverlaging in België onder alternatieve scenario's van federalisering

De regressieanalyse in tabel 6 legt een statistisch significant verband tussen de staatsvorm en het niveau van de belastingdruk in de OESO. We veronderstellen nu dat België overgaat van een unitaire naar een federale staatsstructuur. Ceteris paribus kan dan een lagere belastingdruk verwacht worden in ons land. Figuur 2 schetst de potentiële fiscale verlichting voor 1984 in twee scenario's.

Figuur 2: Potentiële belastingverlaging in België onder alternatieve scenario's van federalisering (1984, in miljarden BF)



Scenario A schetst de situatie van de maximale federale druk. Voor 1984 is dat Oostenrijk met 41,95% van het BBP, tegenover 46,73% voor België. In volume betekent dit toch nog steeds een potentiële verlichting van 214,3 miljard franken voor 1984. In scenario B aligneert België zich op het niveau van de gemiddelde fiscale druk van de federale OESO-lidstaten. Voor 1984 zou dan de fiscale druk in België niet 46,73% van het BBP maar slechts 34,46% bedragen of een verlaging van 550,1 miljard BF.

3.3. Het Leviathan-model van het overheidsgedrag: een economische verklaring voor de verschillen in belastingdruk tussen federale en unitaire staten

Leviathan, in het Oude Testament de naam van een chaosdier, werd het symbool van het politiek-filosofisch tractaat van Hobbes. Met Leviathan wordt daar de staat bedoeld. Hobbes betoogt dat het streven naar zelfbehoud de mensen ertoe brengt hun najagen van eigenbelang in te perken (contracttheorie). Dit apocalyptische monster inspireerde verder Brennan

en Buchanan bij het ontwikkelen van een Leviathan-model van overheidsgedrag⁽⁶⁾. Volgens dit model maximeren politieke besluitvormers zoveel mogelijk de beschikbare middelen van de overheidssector. Dit budgetmaximerend gedrag is slechts aan één nevenvoorwaarde onderworpen, met name de grondwettelijke beperkingen op belastingheffing. Beide auteurs onderstrepen dan ook het belang van een sluitende inperking van de bevoegdheid tot belastingheffing bij het opstellen van een constitutie. Immers, in de post-constitutionele periode is de belastinghonger van de slang met zeven koppen nauwelijks te stillen.

Brennan en Buchanan formuleren ook intrigerende hypothesen m.b.t. de relatie tussen een federale staatsstructuur en de belastingdruk. Zij suggereren dat federalisme een remmende invloed uitoefent op middelenverwerving omdat budgettaire beslissingen op een decentrale basis verlopen. Ook het bestaan van competitie tussen relatief homogene overheidseenheden binnen een gegeven territorium zou bijdragen tot beperktere afromingen⁽⁷⁾.

In de volgende paragrafen wordt dieper ingegaan op de economische theorie en empirie van budgettaire decentralisatie. Daarbij wordt gepeild naar die aspecten die kunnen bijdragen tot een rationeler collectieve besluitvorming en een efficiëntere allocatie van budgettaire middelen. Een consequente toepassing van deze beginselen kan op termijn een significante reductie in belastingdruk met zich meebrengen.

4. BUDGETTAIRE AUTONOMIE: HEFBOOM VOOR EEN EFFICIENTE ALLOCATIE VAN BUDGETTAIRE MIDDELEN

4.1. Het beginsel van diversiteit of de noodzaak tot verregerende uitga-vendecentralisatie

Budgettaire autonomie van diverse overheidsgeledingen heeft als voornaamste voordeel dat de hoeveelheid en de kwaliteit van de publieke voorzieningen nauwkeuriger afgestemd kunnen worden op de eigen preferentie van een district. Bij verschillen in voorkeur – te wijten aan economische, sociale of culturele karakteristieken – zal een centrale (uniforme) voorziening van publieke goederen allocatief minder effectief zijn en een welvaartsverlies genereren. Dit is de essentie van het decentrali-

(6) BRENNAN, G en J. BUCHANAN, *The Power to Tax*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980.

(7) Voor een empirische studie van het Leviathan-model zie NELSON, M., An Empirical Analysis of State and Local Tax Structure in the Context of the Leviathan Model of Government, *Public Choice*, nr. 4, vol. 49, 1986, blz. 283-294.

satiethorema van Oates (8). Dit theorema is aan een aantal stringente voorwaarden gekoppeld, waaronder de afwezigheid van "spillover"-effecten en van schaalvoordelen bij de productie. Abstractie maken van mogelijke ruimtelijke externe effecten van een publieke voorziening impliceert dat "...the benefits from these outputs are confined solely to the residents of the community in which they are provided so that a 'perfect' mapping exists" (9). Aangezien ook schaalvoordelen bij de productie uitgesloten zijn, stemt het batengebied van een publieke voorziening dan precies overeen met het district dat voor de financiering ervan verantwoordelijk is. Onder deze dubbele hypothese kan voor elke budgettaire functie de optimale dimensie van een jurisdictie worden afgebakend, die beantwoordt aan de specifieke preferenties van haar residenten (10).

Oates' gedachte van een "perfect correspondence", is van fundamenteel belang voor de constructie van een optimale budgettaire decentralisatie. De allocatieve taakverdeling gebeurt dan niet langer van de centrale naar de lagere overheden toe, de traditionele stelling ter zake, maar net andersom. Dit inzicht werd voor het eerst geformuleerd, zij het axiomatisch, door Stigler in zijn "Tenable Range of Functions of Local Governments" (11). Voor Stigler komt de allocatieve beslissingsbevoegdheid toe aan de laagst mogelijke overheidsgeleding die nog consistent met de doelstelling van een allocatieve efficiëntie kan opereren.

Hierdoor is niet alleen een ruime diversiteit aan publieke voorzieningen gewaarborgd, maar ook een vlottere werking van de representatieve democratie. Allocatieve functies toewijzen aan hogere echelons in de budgettaire hiërarchie is slechts economisch verantwoord in een situatie van externaliteiten of dalende produktiekosten. In dit geval moet de dimensie van een overheidsgeleding "... be sufficiently large to capture all decreasing costs from a particular decreasing cost service or to include all citizens affected by a particular externality generation activity, but it need not be any larger" (12), vervolledigt Tresch het ideeëngoed van Oates en Stigler (13).

(8) OATES, W.E., *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972, blz. 54-63.

(9) OATES, W.E., *An Economist's Perspective on Fiscal Federalism*, in *The Political Economy of Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972, blz. 6.

(10) Zie o.a. BARZEL, Y., *Two Propositions on the Optimum Level of Producing Collective Goods*, *Public Choice*, nr. 1, vol. 4, 1969, blz. 31-37.

(11) STIGLER, G., *Tenable Range of Functions of Local Government*, in *Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability*, Washington, Joint Economic Committee, 1957, blz. 213-219.

(12) TRESCH, R.W., *Public Finance: a Normative Theory*, Plano, Business Publications, 1981, blz. 567.

(13) Voor een economische analyse van de invloed van oversijpelingseffecten en schaalvoordelen op de allocatieve taakverdeling, zie o.a. VANNESTE, J., *Normatieve en Positieve Theorie van Budgettaire Decentralisatie*, doctoraal proefschrift, Antwerpen, UFSIA, 1986, blz. 86-95.

4.2. Budgettaire autonomie en het beginsel van de eigen middelen als financieringsvorm voor publieke voorzieningen

Budgettaire autonomie veronderstelt niet enkel een uitgavendecentralisatie maar tegelijk een even sterke decentralisatie van de ontvangsten. Dit houdt in dat de verschillende overheidsniveaus hun publieke voorzieningen grosso modo dienen te financieren met eigen middelen: exclusieve belastingen, concurrerende belastingen, retributies of "user charges" en niet-fiscale ontvangsten zoals dividenden uit participaties in intercommunales of inkomsten uit het verhuren van patrimoniumbestanddelen. Hierdoor worden de allocatieve competenties via het "benefit principle" gekoppeld aan een eigen financiële verantwoordelijkheid.

Dotaties hebben daarom ook essentieel slechts een correctieve of een aanvullende budgettaire functie. Dit is onder meer het geval voor lokale publieke voorzieningen die ruimtelijke externe effecten genereren. Specifieke dotaties vanwege een hogere overheid zijn dan vereist "... afin que le pouvoir local dépasse sa myopie et produise la quantité optimale du service public concerné" (14). Forfaitaire of onvoorwaardelijke dotaties zijn aan de orde ter nivellering van de fiscale capaciteit en de voorzieningscapaciteit van de diverse lokale overheden. Ten slotte kan de centrale overheid het minimumpeil van essentiële publieke voorzieningen in elke lokale overheid garanderen via de hefboomwerking van specifiek gebonden dotaties (15).

De fiscale autonomie van een overheidsgeleding is het grootst in een systeem van exclusieve belastingen, omdat dan zowel de definiëring van de belastbare materie, als de vestiging en de invordering van de belastingen ressorteren onder de normeringsbevoegdheid van eenzelfde overheidsniveau. In een situatie van exclusieve belastingen kunnen de verschillende bestuurslagen "... hun uitgavenmassa's moduleren en desnoods verhogen, aangezien zij er zelf voor betalen. Ook bouwen zij een sanctie in tegen onverantwoord en kwistig spenderen omdat men niet langer uit de centrale staatskas kan putten" (16), aldus Plasschaert. Exclusieve belastingen beperken m.a.w. de fiscale illusie, waardoor de collectieve besluitvorming in het algemeen efficiënter kan verlopen.

(14) MEULDERS, D., THYS-CLEMENT, F., *Modes de Financement des Budgets Régionaux par Rapport aux Compétences*, Brussel, Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, Colloquium: De Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, maart 1985, blz. 4.

(15) Zie VANNESTE, J., *op. cit.*, blz. 101-132.

(16) PLASSCHAERT, S., *Beschouwingen nopens de Economische en Fiscale Aspecten van het Federaliseringsproces*, *Economisch en Sociaal Tijdschrift*, nr. 3, vol. 33, 1979.

In een stelsel van concurrerende belastingen daarentegen, wordt eenzelfde belastingmaterie tegelijk door verschillende overheidsgeledingen belast. Hierbij onderscheiden we twee vormen: het stelsel van de supplementaire belastingen en het systeem van de gedeelde belastingen. Bij supplementaire belastingen heft bijvoorbeeld een lokale overheid een aanvullende belasting op een belastingmaterie die centraal is gemoduleerd. Dit gebeurt veelal onder de vorm van opcentiemen. De vestiging en de inning van de lokale belastingen kunnen hierbij zowel centraal als lokaal verlopen. Bij het systeem van de gedeelde belastingopbrengsten worden de belastingen centraal gevestigd en geïnd, en is ook de belastingwetgeving uniform. Via een reeks complexe economische en vaak ook politieke verdeelsleutels worden de belastingopbrengsten in een volgende fase horizontaal en verticaal herverdeeld over de verschillende overheidsgeledingen⁽¹⁷⁾. Pluspunten in het stelsel der concurrerende belastingen t.o.v. de financiering via exclusieve belastingen zijn in het algemeen de grotere doorzichtigheid van de belastingwetgeving, een beperktere distorsie inzake de lokalisatie van personen en vennootschappen en de mogelijkheid tot het exploiteren van eventuele administratieve schaalvoordelen bij de vestiging of de inning van belastingen. Nadelig is dat deze eventuele centrale inning kan leiden tot een imperfecte perceptie van de kosten van de publieke voorzieningen.

Tenslotte benadrukken we dat "... alle financieringsmechanismen – of het nu 'eigen belastingen', 'gedeelde belastingopbrengsten' (en hun vele denkbare horizontale verdeelsleutels) of 'dotaties' betreft – de repartitie van het globaal belastingpotentieel in een land impliceren en determineren"⁽¹⁸⁾. Exclusieve belastingen bevatten weliswaar geen expliciete verdeelsleutels, zoals bij gedeelde belastingopbrengsten of dotaties, doch wel impliciete criteria. Vandaar de noodzaak de fiscale capaciteit van verschillende overheidsgeledingen eventueel gelijk te schakelen met algemene forfaitaire dotaties.

Een belangrijk element van een optimale "tax-design" is verder dat de belastingen in principe alleen door de ingezetenen zelf van een jurisdictie worden gedragen, m.a.w. dat de lokale belastingdruk geen "spill-out"-effect sorteert op andere overheidsgeledingen⁽¹⁹⁾.

(17) Indien de plaats van inning als horizontaal verdelingsprincipe geldt, hebben we te maken met het zogenaamde ristornosysteem of het derivatiebeginsel. Het ristornosysteem brengt een administratieve extra last met zich mee indien de belastbare stof van eenzelfde belastingplichtige verspreid is over exploitatiezetels in verschillende jurisdicties.

(18) PLASSCHAERT, S., Beschouwingen nopens de Economische en Fiscale Aspecten van het Federaliseringsproces, *op. cit.*, blz. 289.

(19) Zie hiervoor TULKENS, H., *Analyse Economique de la Concurrence entre Jurisdictions Fiscalement Souveraines*, Brussel, Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, Colloquium: De Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, maart 1985, blz. 7.

Voor niet-centrale geledingen lijken de directe belastingen op onroerende goederen en de belastingen op het inkomen van natuurlijke personen de meest geschikte eigen fiscale middelen. Dit geldt zowel naar budgettaire als naar fiscaal-technische maatstaven. Deze belastingontvangsten nemen toe met een uitzetting van de belastbare basis en hun oversijpelingseffecten zijn onbestaande. De bepaling van de belastbare grondslag kan verlopen binnen het stelsel van de supplementaire belastingen, waardoor de uniformiteit van de belastingwetgeving inzake bijvoorbeeld de procedures voor bezwaar, inning en vervolging niet wordt aangetast. Ofschoon aan de lokale overheden hierdoor geen volwaardige fiscale autonomie wordt verleend, is de doorzichtigheid voor de kiezer-belastingbetaler toch gewaarborgd indien de lokale belastingen rechtstreeks aan de rechthebbende overheid moet worden gestort. De lokale overheden genieten dan weliswaar geen heffingsautonomie, maar wel een perfecte inningsautonomie.

Bij de aanwijzing van de overige exclusieve belastingmateries en bij de uitwerking van de tariefstructuur kan de lokale overheid steunen op het profijtbeginsel of het draagkrachtbeginsel inzake belastingheffing naargelang van de economische karakteristieken van de publieke voorziening in kwestie en de preferentie van de lokale overheid. Toepassing van het profijtbeginsel vereist een retributie terwijl exclusieve lokale belastingen aangewezen zijn indien geopteerd wordt voor een belastingheffing volgens het draagkrachtbeginsel. Voor zover de overheid inzicht heeft in de inkomens- en prijselasticiteiten van de vraag naar een specifieke publieke voorziening, kan een eenvoudige regel gevolgd worden bij het ontwerpen van de tariefstructuur.

Aldus zal de belasting proportioneel, progressief of regressief zijn naargelang de numerieke waarde van de inkomenselasticiteit gelijk aan, groter of kleiner is dan die van de prijselasticiteit. Voor deze exclusieve lokale belastingen en retributies genieten de lokale overheden uiteraard een volledige inningsautonomie.

5. DUITSLAND EN ZWITSERLAND: MODELLEN VOOR EEN BUDGETTAIRE HERSCHIKKING IN BELGIE

5.1. Determinanten van budgettaire autonomie: een positieve analyse

Kwantitatieve studies inzake budgettaire federalisme gebruiken meestal de centralisatiegraden van de ontvangsten en uitgaven als relevante maatstaven voor de feitelijke budgettaire autonomie van diverse overheidsgeledingen. Dergelijke centralisatiegraden moeten evenwel met de nodige omzichtigheid worden geïnterpreteerd bij internationale vergelijkingen of tijdreeksstudies. Een verhoging van het uitgavenaandeel van de lokale

overheid bijvoorbeeld, die niet gepaard gaat met een formele bestedings-autonomie, moet veeleer als extra deconcentratie worden geïnterpreteerd. Alleen in de mate dat "expenditure shifts" gekoppeld zijn aan "full competence shifts" is er in feite sprake van een verruimde budgettaire autonomie ⁽²⁰⁾.

Een "full competence" t.a.v. een functionele uitgavencategorie veronderstelt niet enkel de discretionaire bevoegdheid over de kwantiteit, de kwaliteit, de produktiestructuur en de financieringswijze van een publieke voorziening. Essentieel is ook de "renunciation-competence", dit is de autonome keuzemogelijkheid om van een allocatieve taak volkomen af te zien.

Naast de directe verschuivingen van budgettaire massa's tussen overheidsgeledingen ingevolge exogene "functional reforms", wijzigen de centralisatiegraden in de tijd ook op een endogene wijze. Het groeiend aandeel van de overheidssector in de economie, de zogenaamde wet van Wagner ⁽²¹⁾, is immers niet evenwichtig verdeeld over alle functionele uitgavencategorieën. In de mate dat typisch centrale overheidsactiviteiten zoals bijvoorbeeld defensie, wetenschappelijk onderzoek en sociale zekerheid een relatief sneller groei ritme kennen dan de overige budgettaire functies, wordt een globaal versterkt centraal gezag vastgesteld. Anderzijds kunnen sterke stijgingen van specifiek lokale budgettaire taken, zoals ruimtelijke ordening en cultuur, een veralgemeende "centrifugal shift" aftekenen. Empirisch vastgestelde centralisatie- of decentralisatietendenzen zijn in dergelijke gevallen het loutere gevolg van eerdere functionele toewijzingen en worden daarom als indirecte verschuivingen in budgettaire massa's bestempeld.

Volgens de "wet" van Popitz haalt, op lange termijn, de centraliserende tendens steeds de bovenhand, aangezien "... The gravitational power of the more central unit(s) of government cannot be stopped by any universal remedy" ⁽²²⁾. Ofschoon daterend uit de jaren twintig, blijft deze wet zorgen voor controversiële stellingnamen. Een argument dat ter onder-

(20) ROSENFELD, M., *Reallocation of Competences between Local and Higher Levels of Government as so-called "Functional Reforms": A Case of (De)Centralization?*, Bamberg, Sixth Advanced Studies Institute in Regional Science: Problems and Possibilities of Regional Decentralization, augustus 1984, blz. 1-7.

(21) Voor recente empirische evidentie terzake zie bijvoorbeeld GOULD, F., *The Development of Public Expenditures in Western, Industrialised Countries: a Comparative Analysis*, *Public Finance*, nr. 1, vol. 38, 1983, blz. 38-69 en SAUNDERS, P., KLAU, F., *The Role of the Public Sector: Causes and Consequences of the Growth of Government*, OECD Economic Studies, nr. 4, spring 1985, 244 blz.

(22) POPITZ, J., *Der Finanzausgleich*, in *Handbuch der Finanzwissenschaft*, Tübingen, 1927, vol. 2, blz. 338.

steuning wordt aangebracht, is o.m. de verhoogde intranationale mobiliteit ingevolge de verbeterde vervoersinfrastructuur. Hierdoor zou de ruimtelijke beperking van het batengebied van een publieke voorziening minder sterk spelen. Verder worden geciteerd: de groeiende vraag naar een actief herverdelingsbeleid – vooral in de economisch ontwikkelde landen – en de nivellering van de individuele behoeften door de massamedia.

Op empirisch vlak is er de studie van Pommerehne die, alvast voor de naoorlogse periode en in de belangrijkste westerse staten, de stelling weerlegt dat federalisme "...is only a transitory form of the state on its way to centralism" ⁽²³⁾. Tussen 1950 en 1970 is het aandeel van de centrale overheid in de totale overheidsbestedingen immers continu gedaald, zowel in de traditioneel sterk unitaire staten (Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk) als in de meest federale landen (Canada, de Bondsrepubliek Duitsland, de V.S.A. en Zwitserland) ⁽²⁴⁾.

Econometrisch onderzoek naar de economische en politieke determinanten van budgettaire decentralisatie is opvallend schaars en weinig theoretisch onderbouwd. Uit een doorsnedestudie over 50 landen concludeert Pommerehne dat budgettaire decentralisatie positief gecorreleerd is met de bevolkingsgrootte, de oppervlakte van een natie, de urbanisatiegraad van de bevolking, en het niveau van het BNP per capita. Opvallend is dat het beginsel van diversiteit, hoeksteen uit de normatieve analyse inzake budgettaire decentralisatie, econometrisch niet significant blijkt. Weliswaar is de dummy-variabele "culturele heterogeniteit", afgemeten aan de taalkundige, etnische en religieuze samenstelling van de bevolking, positief gecorreleerd met het niveau van budgettaire decentralisatie, maar die invloed is statistisch niet significant. Belangrijk is ook de rol van de inkomensongelijkheid in het (de)centralisatieproces. Hoe ongelijker de inkomensverdeling, hoe sterker het aandeel van de centrale overheid in de totale overheidsbestedingen, aldus de bevindingen van Pommerehne. Zijn studie suggereert in het algemeen dat budgettaire decentralisatie veeleer te maken heeft met institutionele factoren zoals het formeel statuut van een natie als federaal of unitair, het constitutioneel of totali-

(23) POMMEREHNE, W.W., *Quantitative Aspects of Federalism: A Study of Six Countries*, in *The Political Economy of Fiscal Federalism*, OATES, W. (ed.), Massachusetts, Lexington, 1977, blz. 307.

(24) Pommerehne gebruikt het aandeel van de centrale overheid in het totaal van de consumptie-uitgaven als centralisatiemaatstaf. Zijn bevindingen zijn onafhankelijk van de wijze waarop dotaties worden verrekend, namelijk volgens de nationale rekeningen (algemene en specifieke dotaties bij de lokale bestedingen); volgens de statistieken inzake publieke financiën (algemene dotaties bij de lokale bestedingen, specifieke dotaties bij de centrale uitgaven); of volgens een derde alternatief waarbij alle dotaties tot de centrale bestedingen worden gerekend.

tair politiek regime ervan, de oppervlakte, de bevolkingsomvang en de urbanisatiegraad dan wel met de verschillen in de preferenties van de individuele kiezer-belastingbetalers ⁽²⁵⁾.

5.2. Budgettaire herschikking in België volgens de federale of de lokale variant

De decentralisatie van budgettaire activiteiten verschilt sterk van land tot land, zelfs tussen de federale OESO-lidstaten. Bij een herschikking van de Belgische openbare financiën in federale zin is het dus zaak die landen als referentie te kiezen met vergelijkbare kenmerken met de Belgische economie. Dit kan aan de hand van tabel 7.

Omwille van hun oppervlakte, absolute bevolkingsomvang en bevolkingsdichtheid vormen Australië, Canada en de V.S.A. geen goede vergelijkingsbasis voor België, een klein en dichtbevolkt land. De keuze tussen de overige drie federale OESO-landen ligt minder voor de hand. De Bondsrepubliek Duitsland benadert het best de Belgische bevolkingsdichtheid en het uitgesproken stedelijk karakter ervan. Ook de statistieken van het BNP, de belastingdruk per capita en het aandeel van de globale overheidssector in de economie liggen in dezelfde grootte-orde. Ten slotte sluiten de centralisatiegraden van de totale ontvangsten en uitgaven in Duitsland het best aan bij het OESO-gemiddelde van de federale lidstaten (tabel 8). Vandaar dat Duitsland bij een budgettaire decentralisatie als de "Federale Variant" zal beschouwd worden.

Oostenrijk en Zwitserland zijn beide kleine federale staten zowel qua oppervlakte als qua bevolking. De overige cijfers voor Oostenrijk en

(25) Giertz bekomt analoge resultaten bij de verklaring van de decentralisatiegraad tussen de intermediaire overheid en de lokale overheid in de V.S.A. In de geschatte equatie is de verklarende variabele het percentage lokale bestedingen in de totale uitgaven van de staten en de gemeenten. Ook hier blijken bevolking, oppervlakte en densiteit significant positief. De Gini-inkomensongelijkheidscoëfficiënt is significant negatief. In tegenstelling tot de studie van Pommerehne is het inkomensniveau in Giertz' studie significant negatief. Decentralisatie binnenin de Amerikaanse staten is blijikbaar geen "affordable luxury that will increase as incomes rise".

Toch is de rol van het inkomensniveau als verklarende factor voor budgettaire decentralisatie binnen de V.S.A. erg betwist, cfr. de controverse tussen Giertz en Mullen: GIERTZ, J.F., Decentralization at the State and Local Level: An Empirical Analysis, *National Tax Journal*, nr. 2, vol. 19, 1976, blz. 201-209. MULLEN, J.K., The Role of Income in Explaining State-Local Fiscal Decentralization, *Public Finance*, nr. 2, vol. 35, 1980, blz. 300-306.

GIERTZ, J.F., State-Local Centralization and Income: a Theoretical Framework and Further Empirical Results, *Public Finance*, nr. 3, vol. 38, 1983, blz. 398-408.

Zie ook GREENE, K.V., Fiscal Decentralization: Evidence on The Role of Income and Other Determinants, *Public Finance*, nr. 2, vol. 40, 1985, blz. 291-298.

Tabel 7: België en de federale OESO-lidstaten (1980): oppervlakte, demografie en macro-economische indicatoren

Federaal OESO-landen	Oppervlakte (km ²) (a)	Bevolking (x 1000) (a)	Bevolkingsdichtheid (inw./km ²) (a)	% Stedelijke bevolking (b)	Concentratie stedelijke bevolking in de grootste stad (b)	BNP/capita (US-dollar) (c)	Belastingopbrengst/capita (US-dollar) (d)	Globale overheidssector	
								netto kapitaalbehoefte (% BBP) (e)	belastingontvangsten (% BBP) (f)
Australië	7.686.848	14.616	2	89	24	9.820	3.096	36,9	30,3
Canada	9.976.139	23.941	2	80	18	10.130	3.586	n.b.	32,7
Duitsland	248.577	61.561	248	85	18	13.590	4.999	49,7	37,8
Oostenrijk	83.849	7.507	90	54	39	10.230	4.243	50,9	41,3
V.S.A.	9.363.123	227.640	25	77	12	11.360	3.394	36,0	30,4
Zwitserland	41.288	6.373	157	58	22	16.440	4.889	37,0	30,8
België	30.513	9.857	323	72	14	12.180	5.321	56,4	44,7

(a) UNESCO, *Statistical Yearbook*, 1984, Washington, tabel 1.1, blz. 1-7:1-12

(b) WORLD BANK, *World Development Report*, 1982, Washington, tabel 20, blz. 148-149

(c) *ibidem*, tabel 1, blz. 110-111

(d) OECD, *Revenue Statistics of OECD Member Countries*, 1965-1983, Paris, 1984, tabel 34, blz. 101

(e) IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, 1984, Washington, blz. 72

(f) OECD, *Revenue Statistics of OECD Member Countries*, 1965-1983, Paris, 1984, tabel 3, blz. 85

Kencijfers van de federale OESO-landen dienstig bij de selectie van modellen voor budgettaire decentralisatie in België.

Tabel 8. Centralisatiegraad van de totale uitgaven in de OESO-lidstaten (1980) (a)

	Centrale overheid		Intermediaire overheid		Lokale overheid		rekeneenheid
	bedrag	% (b)	bedrag	% (b)	bedrag	% (b)	
Federale Staten							
Australië (c)	31.628	59,6	18.634	35,1	2.843	5,3	milj. Dollar
Canada (d)	65.522	42,0	62.448	40,0	28.071	18,0	milj. Dollar
Duitsland	447,5	56,4	202,3	25,5	143,1	18,1	mrd. DM
Oostenrijk	375,5	69,2	72,4	13,4	94,5	17,4	mrd. Schilling
Verenigde Staten (e)	596,6	56,7	240,3	22,9	214,7	20,4	mrd. Dollar
Zwitserland	34.538	47,3	21.926	30,1	16.476	22,6	milj. ZF
gemiddeld		55,2		27,8		17,0	
Unitaire Staten							
België	1.758,3	85,8			289,6	14,2	mrd. BF
Denemarken	149.992	53,6			129.718	46,4	milj. Kronen
Finland	53.433	60,5			34.871	39,5	milj. Mark
Frankrijk	1.093,6	84,1			207,6	15,9	mrd. FF
Griekenland	607,3	95,6			28,2	4,4	mrd. Drachmen
Ierland	4.403	47,2			4.930	52,8	milj. Pond
Italië (1975)	48.576	79,9			12.179	20,1	mrd. Lire
Japan (1974) (f)	18.824	56,7			14.387	43,3	mrd. Yen
Luxemburg	64.818	85,6			10.926	14,4	milj. Flux
Nederland (1979)	163,2	74,7			55,4	25,3	mrd. Gulden
Nieuw-Zeeland (f)	8.801,8	86,9			1.317,2	13,1	milj. Dollar
Noorwegen	108.160	68,2			50.342	31,8	milj. Kronen
Portugal (1977)	209.982	94,1			13.052 (g)	5,8 (g)	milj. Escudos
Spanje (1981)	4.971,5	87,8			689,8 (h)	12,2 (h)	mrd. Pesetas
Turkije	n.b.				n.b.		
Verenigd Koninkrijk	89.349	74,1			31.153	25,8	milj. Pond
Zweden (i)	208,8	59,6			141,6	40,4	mrd. Kronen
gemiddeld		74,8				25,2	

(a) lopende uitgaven, kapitaaluitgaven en dotaties inclusief de transacties van de Sociale Zekerheid op centraal, intermediair of lokaal niveau. Behoudens referentie begint het begrotingsjaar op 1 januari.

(b) centralisatiegraad

(c) aanvang begrotingsjaar op 1 juli

(d) aanvang begrotingsjaar op 1 april voor de centrale overheid en de provincies; op 1 januari voor de lokale overheid

(e) aanvang begrotingsjaar op 1 oktober

(f) aanvang begrotingsjaar op 1 april

(g) raming; totale bestedingen van de regionale overheden: 3.086 milj. Escudos (1977), van de lokale overheden: 9.966 milj. Escudos (1976)

(h) totale bestedingen van de regionale overheden: 152,7 mrd. Pesetas, van de lokale overheden: 537,1 mrd. Pesetas

(i) aanvang begrotingsjaar op 1 juli voor de centrale overheid; op 1 januari voor de lokale overheid

Bron: IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, volume VIII, Washington, 1984
eigen berekeningen

Zwitserland sluiten echter minder goed aan bij de Belgische kengetallen. De Zwitserse densiteit en verstedelijkingsgraad van de bevolking alsook de belastingdruk per capita leunen beter aan bij de Belgische situatie. Het BNP per capita en de positie van de globale overheidssector in de economie daarentegen, wijzen eerder in de richting van Oostenrijk als vergelijkingsbasis. Oostenrijk is echter de meest gecentraliseerde federale OESO-lidstaat, zo blijkt uit tabel 8. In 1980 werden liefst 69% van de totale uitgaven in Oostenrijk door de centrale overheid verricht, dit is nauwelijks minder dan het gemiddelde voor de unitaire OESO-landen (75%). Daarom kiezen we Zwitserland als tweede model voor een scenario van budgettaire decentralisatie in België. Omwille van de sterke decentralisering van de budgettaire activiteit in Zwitserland naar de lokale overheid toe, bestempelen we Zwitserland als een "Lokale Variant" voor budgettaire decentralisatie.

Bij de herordening van de Belgische openbare financiën volgens de federale variant (tabel 9) en volgens de lokale variant (tabel 10) worden de centralisatiegraden van de uitgaven in Duitsland, respectievelijk Zwitserland, geënt op de budgetvolumes in België. Het relatief aandeel van elke budgettaire functie in de totale bestedingen blijft evenwel steeds ongewijzigd, m.a.w. niet de samenstelling van de korf publieke voorzieningen in België wordt in vraag gesteld, wel de verdeling ervan over de verschillende begunstigde overheidsniveaus.

De berekeningen van 1984 tonen aan dat het centrale budget onder beide varianten met ruim 900 miljard zou worden afgeslankt. Het gros van de verschuivingen komt toe aan de intermediaire overheid. De lokale variant (Zwitserland) legt een sterkere klemtoon op de budgettaire armslag van de lokale overheid (+ 236,6 miljard) dan de federale variant (+ 117,6 miljard). De functies onderwijs en onderzoek komen het meest voor decentralisatie in aanmerking. Verder zijn belangrijke afsplitsingen uit het centrale budget mogelijk voor de budgetposten sociale voorzieningen, verkeer en communicatie alsook voor landbouw, handel en nijverheid. Budgettaire decentralisatie betekent ook een administratieve ontvetting zodat de functie algemeen bestuur, administratie en buitenlandse betrekking ook voor een ruim gedeelte naar lagere echelons kan doorgeschoven worden.

5.3. De fiscale autonomie van de intermediaire en de lokale overheidsgeledingen in Duitsland en in Zwitserland

In het algemeen kunnen overheidsbestedingen gefinancierd worden met lopende fiscale ontvangsten, lopende niet-fiscale ontvangsten, kapitaalontvangsten, dotaties en leningen. Hoe groter het aandeel van de eigen fiscaliteit in de totale financieringsmiddelen, hoe sterker de fiscale autonomie van een intermediaire of lagere overheid. Omgekeerd, hoe ruimer

Tabel 9: Herordening van de budgettaire functies in België onder de Federale Variant (1984) (a) (b)

Functie	Centrale Overheid		Intermediaire Overheid		Lokale Overheid	
	Totaal	Mutatie	Totaal	Mutatie	Totaal	Mutatie
1. Algemeen bestuur, administratie en buitenlandse betrekkingen	80,0	- 49,2	+ 51,1	-	40,3	- 1,9
2. Landsverdediging	126,5	-	-	22,6	5,1	22,6
3. Openbare orde en veiligheid	134,4	- 74,0	+ 64,1	+ 64,1	64,0	+ 9,9
4. Verkeer en communicatie	49,1	- 86,7	+ 61,7	+ 61,7	32,0	+ 25,0
5. Landbouw, handel en nijverheid	19,7	- 302,0	+ 291,0	+ 291,0	90,7	+ 11,0
6. Onderwijs en onderzoek	1,7	- 15,7	+ 13,5	+ 13,5	30,6	+ 2,2
7. Ontspanning, cultuur en erediensten	54,2	+ 12,1	+ 11,0	+ 11,0	11,2	- 23,1
8. Gezondheidszorg	828,4	- 189,6	+ 118,7	+ 118,7	102,9	+ 70,9
9. Sociale voorzieningen	2,4	- 39,6	+ 13,9	+ 13,9	34,0	+ 25,7
10. Huisvesting en ruimtelijke ordening	241,1	- 203,0	+ 182,5	+ 182,5	60,6	+ 20,5
11. Niet-functioneel verdeeld + aanpassingen						
TOTAAL	1.537,5	- 947,7	+ 830,1	+ 830,1	471,4	+ 117,6

(a) inclusief de sociale zekerheid en de gedebudgetteerde sector
(b) in miljarden BF (voorlopige cijfers)

┆ Toepassing van de centralisatiegraden van de budgettaire functies in Duitsland op de Belgische openbare financiën.

Tabel 10: Herordening van de budgettaire functies in België onder de Lokale Variant (1984) (a) (b)

Functie	Centrale Overheid		Intermediaire Overheid		Lokale Overheid	
	Totaal	Mutatie	Totaal	Mutatie	Totaal	Mutatie
1. Algemeen bestuur, administratie en buitenlandse betrekkingen	67,9	- 61,3	+ 44,2		59,3	+ 17,1
2. Landsverdediging	106,5	- 20,0	+ 11,0		9,0	+ 9,0
3. Openbare orde en veiligheid	-	-	+ 19,6		8,1	- 19,6
4. Verkeer en communicatie	97,6	- 110,8	+ 103,7		61,2	+ 7,1
5. Landbouw, handel en nijverheid	69,5	- 66,3	+ 52,0		21,3	+ 14,3
6. Onderwijs en onderzoek	40,5	- 281,2	+ 222,0		138,9	+ 59,2
7. Ontspanning, cultuur en erediensten	3,1	- 14,3	+ 13,9		28,8	+ 0,4
8. Gezondheidszorg	33,1	- 9,0	+ 26,4		16,9	- 17,4
9. Sociale voorzieningen	862,1	- 155,9	+ 117,6		70,3	+ 38,3
10. Huisvesting en ruimtelijke ordening	4,2	- 37,8	+ 11,8		34,3	+ 26,0
11. Niet-functioneel verdeeld + aanpassingen	203,4	- 240,7	+ 138,5		142,3	+ 102,2
TOTAAL	1.487,9	- 997,3	+ 760,7		590,4	+ 236,6

(a) inclusief de sociale zekerheid en de gedebudgetteerde sector
(b) in miljarden BF (voorlopige cijfers)

! Toepassing van de centralisatiegraden van de budgettaire functies in Zwitserland op de Belgische openbare financiën.

het aandeel van de dotaties hoe beperkter de fiscale autonomie. Vergelijkend cijfermateriaal i.v.m. de financiering via belastingen en dotaties in de OESO-lidstaten wordt aangebracht in tabel 11.

In de federale OESO-lidstaten financieren de intermediaire overheden gemiddeld 53% van hun bestedingen via belastingen en 32% via dotaties. Opvallend is de sterke fiscale autonomie van de Duitse Länder: het relatief aandeel van de belastingen en dotaties bedraagt respectievelijk 71% en 18%.

De financieringsstructuur van de lokale overheden is erg verschillend van land tot land. Toch tekent zich een typisch federaal en een typisch unitair profiel af. De fiscale autonomie is sterker in de federale staten, waar gemiddeld 45% van de lokale bestedingen is gefiscaliseerd terwijl slechts 30% via dotaties wordt gefinancierd. In de unitaire staten is de verhouding net andersom: 33% via belastingen en 49% via dotaties. De fiscale autonomie voor de lokale overheid is het laagst in Nederland, Ierland, Griekenland en Italië, waar het belastingaandeel hooguit 10% bedraagt. Opnieuw is de Belgische positie a-typisch binnen de unitaire OESO-lidstaten: een sterk beroep op dotaties (64%) en een beperkte financiering via eigen fiscaliteit (28%). De keuze van Zwitserland als "lokale variant" wordt nogmaals duidelijk uit tabel 11. Inderdaad, in vergelijking met Duitsland heeft de lokale overheidssector in Duitsland een sterkere fiscale autonomie.

Tabel 11 : Relatief aandeel van belastingen en dotaties in de totale financieringsmiddelen van de niet-centrale overheidsgeledingen in de OESO-lidstaten (1980) (a)

	Intermediaire overheid				Lokale overheid			
	belastingen		dotaties		belastingen		dotaties	
	bedrag	% (b)	bedrag	% (b)	bedrag	% (b)	bedrag	% (b)
Federale Staten								
Australië (c)	5.140	28,1	10.693	58,4	1.383	52,2	605	22,8
Canada (d)	41.275	65,6	12.999	20,7	9.945	36,5	12.988	47,6
Duitsland	129,3	70,6	32,7	17,8	47,2	34,2	42,8	30,9
Oostenrijk	32,7	41,8	34,4	43,9	52,4	56,7	14,7	15,9
Verenigde Staten (e)	140,1	55,6	63,4	25,2	86,3	37,9	100,7	44,2
Zwitserland	11.933	54,8	5.901	27,1	8.631	50,9	2.740	16,2
gemiddeld		52,8		32,2		44,7		29,6
Unitaire Staten								
België					65,4	28,3	147,6	63,9
Denemarken					51.458	39,9	65.137	50,6
Finland					15.594	45,5	11.065	32,3
Frankrijk					82,2	42,4	83,9	43,3
Griekenland					3,1	11,7	8,9	33,2
Ierland					109	7,8	1.031	74,6
Italië (1975)					1.100	12,3	7.302	81,5
Japan (1974) (f)					8.767		n.b.	
Luxemburg					4.191	39,9	4.937	49,9
Nederland (1979)					0,9	1,8	46,4	87,6
Nieuw-Zeeland (f)					502,1	41,8	224,8	18,7
Noorwegen					25.216	53,9	17.762	38,0
Portugal (1977)					5.625 (g)	35,0(g)	9.423 (g)	50,7(g)
Spanje (1981)					330,5 (h)	53,9(h)	159,3(h)	25,9(h)
Turkije					n.b.		n.b.	
Verenigd Koninkrijk					8.575	29,2	13.529	48,1
Zweden (i)					77,6	54,8	36,8	26,0
gemiddeld						33,2		48,8

(a) voor de rekeneenheden, zie tabel 8.

(b) relatief aandeel

(c) aanvang begrotingsjaar op 1 juli

(d) aanvang begrotingsjaar op 1 april voor de centrale overheid en de provincies; op 1 januari voor de lokale overheid

(e) aanvang begrotingsjaar op 1 oktober

(f) aanvang begrotingsjaar op 1 april

(g) raming: totale belastingontvangsten van de regionale overheden: 2.269 milj. Escudos (1977), voor de lokale overheden: 3.356 milj. Escudos (1976). Ontvangen dotaties door de regionale overheden: 1.238 milj. Escudos (1977), door lokale overheden: 8.185 milj. Escudos (1976).

(h) totale belastingontvangsten van de regionale overheden: 145,2 mrd. Pesetas, voor de lokale overheden: 185,3 mrd. Pesetas. Ontvangen dotaties door de regionale overheden: 26,1 mrd. Pesetas, door de lokale overheden: 133,2 mrd. Pesetas.

(i) aanvang begrotingsjaar op 1 juli voor de centrale overheid; op 1 januari voor de lokale overheid

Bron: IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, volume VIII, Washington, 1984
eigen berekeningen

De fiscale autonomie van de intermediaire en de lokale overheden in federale OESO-lidstaten is groter dan in de unitaire OESO-lidstaten.

6. SAMENVATTING EN BELEIDSIMPLICATIES

Deze bijdrage pleit voor een coherente aanpak in België van de fiscale hervorming en de budgettaire herordening. Vooreerst moeten bij een fiscale hervorming alle economische beginselen van de belastingheffing aan bod komen: het draagkrachtbeginsel, het neutraliteitsbeginsel, het profijtbeginsel alsook het welvaartsbeginsel. De onevenwichten in het huidige fiscaal systeem refereren immers aan een erosie van alle basisprincipes. De voorstellen van de Koninklijke Commissie en de vele varianten mikken vooral nog quasi uitsluitend op het rechte trekken van distorsies t.o.v. het draagkrachtbeginsel en het neutraliteitsbeginsel met als voornaamste instrumenten een volledige decumulatie en een verlaging van de maximale aanslagvoet.

De aan de gang zijnde fiscale hervorming biedt onzes inziens nochtans een unieke kans tot een significante netto drukverlaging. Zoals blijkt uit de berekeningen hebben federale staatsordeningen gemiddeld een significant lagere belastingdruk dan unitaire staten. De potentiële belastingverlaging in België bij een consistente federalisering is dan ook aanzienlijk. Voor 1984 bedraagt de mogelijke verlichting zowat 214 miljard BF in het scenario van de maximale federale druk. Aligneert België zich op het niveau van de gemiddelde fiscale druk van de federale OESO-lidstaten, dan bedraagt de potentiële belastingverlaging voor 1984 zelfs 550,1 miljard BF.

Een en ander kan slechts resulteren uit een doordachte budgettaire herordening van de Belgische openbare financiën. Dit betekent een verregaande decentralisatie van de budgettaire uitgaven en toepassing van het beginsel van de eigen fiscaliteit als financieringsvorm van publieke voorzieningen.

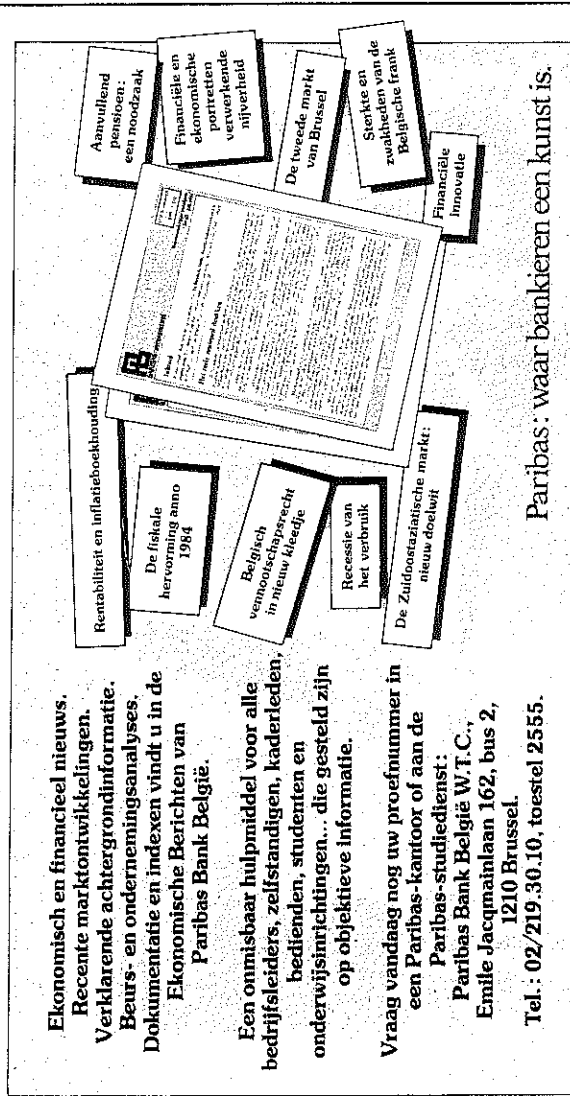
Grosso modo zou een federale herinrichting in de Belgische staatsfinanciën een halvering impliceren van het centrale budget. Zowel onder de federale variant als onder de lokale variant trekt de intermediaire overheid het leeuwedeel van deze budgettaire afslanking naar zich toe. Toch is onder beide varianten steeds een aanzienlijke budgetverruiming noodzakelijk van de lokale overheidssector in België. Wat de financiering betreft leert het Duitse en het Zwitserse model de dringende noodzaak van een verhoogde inbreng van de eigen fiscaliteit.

Ekonomische berichten PARIBAS

Ekonomisch en financieel nieuws.
Recente marktontwikkelingen.
Verklarende achtergrondinformatie.
Beurs- en ondernemingsanalyses.
Dokumentatie en indexen vindt u in de
Ekonomische Berichten van
Paribas Bank België.

**Een onmisbaar hulpmiddel voor alle
bedrijfsleiders, zelfstandigen, kaderleden,
bedienden, studenten en
onderwijsinstellingen... die gesteld zijn
op objectieve informatie.**

**Vraag vandaag nog uw proefnummer in
een Paribas-kantoor of aan de
Paribas-studiedienst:
Paribas Bank België W.T.C.,
Emile Jacquainlaan 162, bus 2,
1210 Brussel.
Tel.: 02/219.30.10, toestel 2555.**



Paribas: waar bankieren een kunst is.