



**Institute of Local Public Finance**

**Working Paper 02-2012**

**April 2012**

***Fiskalna egalizacija i transparentnost: prednost ili teret za Crnu Goru?***

**Jan Werner**

Copyright 2012, I.L.P.F. GmbH. No part of the material protected by this copyright notice may be reproduced or utilized in any form or by any means without prior written permission from the copyright owner.

# Fiskalna egalizacija i transparentnost: prednost ili teret za Crnu Goru?

Jan Werner<sup>1</sup>

**Sažetak:** U ovom dokumentu ukratko se opisuju različite forme egalizacije i ističe se osnovna razlika između egalizacije prihoda i egalizacije troškova. Uz to, predstavljene su međunarodne studije slučaja iz Australije, Kanade, Njemačke i Švajcarske i date sugestije za to kako se mogu izbjeći „zamke” u oblasti fiskalnog federalizma.

## 1. Uvod

Decentralizacija rashoda i javnih funkcija samo je “jedna strana novčića” fiskalnog federalizma. Pa ipak, moraju se riješiti pitanja kako da se finansira ova vrsta delegiranja nadležnosti i koliko su vlasti na nivou ispod nacionalnog i lokalne vlasti samostalne u proizvodnji javnih roba i pružanju javnih usluga građanima. Solidan finansijski sistem koji bi funkcionisao između ovih različitih nivoa vlasti mora da uzme u obzir sljedeća načela<sup>2</sup>:

- Autonomija prihoda, supsidijarnost i konektivnost (odgovornost na lokalnom nivou);
- Transparentnost poreskog sistema i direktan uticaj poreskog opterećenja (veza između benefita i poreza);
- Povezivanje sa lokalnim uslovima i neutralnost poreza u odnosu na privatni sektor;
- Poreske osnovice na koje ne utiču ekonomske fluktuacije i koje su održive;
- Jednostavnost poreskog sistema.

Na prvi pogled, sa ovih pet principa kao da se pokušava nemoguće. Čak štaviše, mora da se prizna da ne postoji nijedna federalna ili unitarna država koja je implementirala sistem javnih finansija u kome se u potpunosti primjenjuje svih ovih pet principa.

Različite zemlje odabrale su različite načine da postizanja ovih ciljeve i zato se u značajnoj mjeri razlikuju različiti pristupi finansiranju na lokalnom nivou i nivou ispod

nacionalnog. Usporedna analiza najbolji je način da se ocjene prednosti i nedostaci svake od tih metoda.

Anglo-saksonske zemlje kao što je Kanada, SAD i UK svojim lokalnim vlastima daju veoma širok sistem oporezivanja imovine. Lokalni porez na imovinu ima prednost što se može uspostaviti direktna veza između benefita i troškova javnih dobara. Ta direktna veza između preferencija građana po pitanju javnih dobara i kreatora politike, koji moraju da obezbijede ta javna dobra na lokalnom nivou, ne može da ostvari grantovima i transferima. Osim lokalnog poreza na promet, grupa evropskih zemalja – Švajcarska, Belgija, Hrvatska i skandinavske zemlje – daju značajnu poresku autonomiju svojim lokalnim vlastima i zbog toga je česta pojava da lokalne vlasti razrezuju prirez na porez na lični dohodak.

Nadalje, treća mogućnost za finansiranje lokalnih vlasti izabrana je u Austriji, Njemačkoj i Poljskoj, koje su kreirale sistem lokalnih poreza u okviru kojeg imaju sopstvene prihode i zajedničke prihode od poreza sa ostalim nivoima vlasti. Ipak, vertikalni grantovi su potrebni i u anglosaksonskom i u skandinavskom, a i u njemačkom modelu. Grantovima i transferima izbjegavaju se eksterni uticaji i prelivanje sredstava; na primjer, lokalni nivo koristi usluge nekih drugih lokalnih uprava a ne učestvuje u pokrivanju troškova. Ova situacija često postoji u odnosima između metropola i njihovih predgrađa. Razumno rješenje za ovaj problem jeste koncept FOCJ (*functional, overlapping, and competing jurisdiction – funkcionalne nadležnosti, nadležnosti koje se preklapaju i nadležnosti koje su konkurentne*) (v. Frey / Eichenberger, 1995), ali zemlje u razvoju ovaj koncept ne mogu da realizuju. Štaviše, školske zajednice švajcarskog kantona Ciriha i sjeverno-američkih posebnih okruga jedini su uspješni primjeri primjene FOCJ koncepta.

Ponekad država ograničava odgovornost lokalnog nivoa vlasti jer lokalno oporezivanje zamjenjuje vertikalnim grantovima. Ovi negativni scenariji mogu se naći u Holandiji, Velsu, Irskoj i Škotskoj. U slučaju da lokalni organi ne mogu da generišu dovoljno finansijskih sredstava od poreza i grantova, opštine koriste naknade i takse za popunjavanje te finansijske praznine. Ovakve se stvari ne dešavaju samo u Kini (v. Svjetska Banka, 2002) već i u nekim bogatim zemljama poput Norveške, gdje su “od 1980. godine naknade komponenta prihoda norveških lokalnih i okružnih vlasti koja ostvaruje najbrži rast” (Borge, 2000, str. 703).

## 2. Egalizacija prihoda ili egalizacija troškova

Sistem egalizacije može uglavnom da se bazira na egalizaciji prihoda ili na egalizaciji troškova. Dobro poznati primjeri egalizacije prihoda su kanadski sistem egalizacije između pokrajina (v. Boadway, 2004 i Bird / Vaillancourt, 2007) i njemački sistem egalizacije između država - *Länder* (Werner, 2003 i Spahn / Werner, 2007). Za razliku od toga, Australija i skandinavske zemlje kao što su Danska ili Švedska (v. Werner / Shah, 2005) svoje sisteme za egalizaciju baziraju na konceptu egalizacije troškova. U ovom dokumentu objašnjene su različite ideje egalizacije troškova i egalizacije prihoda i ilustrovane primjerima iz Njemačke i Švajcarske.

Njemačka je federalna država sa administrativnom strukturom na tri nivoa. Uz saveznu vladu, čija ministarstva se nalaze i u njemačkom glavnom gradu Berlinu i u njemačkom ranijem glavnom gradu Bonu, postoji 16 saveznih država (*Bundesländer*) i 12.007 opština.

U Njemačkoj se prihodi od poreza raspoređuju na pojedinačne regionalne administrativne organe kao sopstveni prihodi i zajednički prihodi. To, na primjer, znači da prikupljena sredstva po osnovu poreza na nepokretnosti u potpunosti pripadaju opštinama, a da im pripada i fiksni procenat sredstava prikupljenih po osnovu poreza na dodatu vrijednost (PDV) i poreza na lični dohodak. Raspodjela najznačajnijih poreskih prihoda prikazana je u Tabeli 1:

**Tabela 1: Podjela poreskih prihoda između centralne vlasti, saveznih država i opština 2010. godine**

	Centralna vlast	Savezne države	Zajednice	Prihodi 2006. godine
Porez na potrošnju <sup>3</sup>	100 %			€81.713 milijardi
Porez na nasljedstvo		100 %		€3.763 milijardi
Porez na imovinu			100 %	€11.197 milijardi
Porez na lični dohodak	42.5 %	42.5 %	15 %	€172.064 milijardi
Porez na dodatu vrijednost	51.4 %	46.4 %	2.2 %	€180.041 milijardi
Porez na prihod pravnih lica	50 %	50 %		€12.041 milijardi
Rabat	44 %	44 %	12 %	€8.709 milijardi
Porez na promet <sup>4</sup>	14.8%	7.7%	77.5 %	€34.500 milijardi

Izvor: Autor.

Fiskalna egalizacija između saveznih država u Njemačkoj radi se na osnovu člana 107 njemačkog Ustava i sprovodi se u nekoliko faza. Generalno gledano, horizontalna fiskalna egalizacija između saveznih država može da se klasifikuje kao

- Raspodjela poreza na firmu i poreza na lični dohodak;
- Raspodjela poreza na dodatu vrijednost;
- Fiskalna egalizacija između saveznih država (uža definicija);
- I opredjeljivanje dodatnih sredstava od centralne vlade<sup>5</sup>.

Generalno gledano, fiskalni organi u saveznim državama imaju pravo da dobiju, u potpunosti, poreske prihode od sopstvenih poreza države i da dobiju dio poreza na dohodak i poreza na dodatu vrijednost, poštujući princip naplate poreza po mjestu ubiranja.

Princip naplate poreza po mjestu gdje ubiranja u suprotnosti je sa zakonom o segmentaciji poreza (*Zerlegungsgesetz*) i dijeljenja poreza na dohodak i na firmu. Cilj je da se spriječi da kompanija sa nekoliko ogranaka u različitim saveznim državama plaća porez isključivo u saveznoj državi gdje je smještena njena centrala, a da ostale savezne države ne mogu da iskoriste ništa od tih poreskih prihoda.

Kada se raspodjeljuju sredstva od poreza na firmu, primjenjuje se princip lokacije firme koja plaća porez na promet, dok se raspodjela poreza na lični dohodak između saveznih država bazira na principu prebivališta poreskog obveznika.

Ovaj princip raspodjele poreza takođe se primjenjuje kada se određuje procenat poreza na dodatu vrijednost koji treba da se raspodijeli na savezne države. Član 7, stav 1, tačka 4 njemačkog ustava propisuje da najmanje 75% naplaćenog PDV-a na koji imaju pravo savezne države mora da se raspodijeli prema broju njihovih stanovnika. Preostalih 25% raspoređuje se kao dodatni procenat finansijski slabim državama. Ovakva finansijska preraspodjela dobila je ogroman značaj naročito zbog ponovnog ujedinjena Njemačke, tj. uključivanja novih saveznih država u Saveznu Republiku Njemačku.

Po definiciji sistema fiskalne egalizacije među saveznim državama, postoje direktni horizontalni prenosi sredstava između saveznih država.

Da bi se utvrdila finansijska snaga svake savezne države, mora se izračunati pokazatelj finansijske snage u sistemu fiskalne egalizacije. Ovaj pokazatelj sastoji se od ukupne sume državnih poreza koji je specifično određen za svaku državu, kao i od 64% opštinskih poreza. U sistemu fiskalne egalizacije, finansijske potrebe svake države se određuju na osnovu pokazatelja za egalizaciju. Taj pokazatelj računa se tako što se broj

stanovnika države pomnoži sa prosječnim nacionalnim iznosom prihoda od opštinskih poreza po glavi stanovnika. Iako se poreski prihodi države uzimaju u cjelosti, opštinski porezi samo se uzimaju u obzir na nivou od 64% naplaćenog iznosa. Broj stanovnika gradova država Hamburg, Bremen i Berlin prolaze „ponovnu korekciju”, tj. njihov broj stanovnika množi se i faktorom 1,35.

Ukoliko su finansijske potrebe neke savezne države veće od njene finansijske snage, ta država dobija egalizaciona sredstva od finansijski jačih država čija je finansijska snaga veća od potreba. Preko ovih egalizacionih sredstava “država korisnica”, njemačka savezna država, u mogućnosti je da svoju finansijsku snagu poveća na najmanje 95% prosječne finansijske snage na nacionalnom nivou. U isto vrijeme finansijska snaga “država donatora” ne smije pasti na ispod 100% prosječne finansijske snage nacionalnog nivoa.

Na račun dodatnih sredstava koje opredjeljuje centralna vlast, savezne vlade daju vertikalne grantove saveznim državama. Što se tiče opredjeljivanja dodatnih sredstava centralne vlade, može se napraviti razlika između sredstava koja se opredjeljuju da bi se pokrio deficit i sredstava za posebne potrebe. Sredstva koja se opredjeljuju da se pokrije deficit omogućuju finansijski slabim “državama korisnicama sredstava” da dostignu 99,5% prosječne finansijske snage saveznih država. Opredjeljivanje sredstava za posebne potrebe znači da iz nekih naročitih razloga, neke savezne države dobijaju dodatna sredstva iz saveznog budžeta. Tako, na primjer, oko 0,75 milijardi eura godišnje ide svim onim saveznim državama sa manje od četiri miliona stanovnika, da bi se izvršila kompenzacija za nesrazmjerno velike političke i administrativne troškove. Uz to, posebno se opredjeljuju sredstva za ukidanje posebnih naknada koje su vezane za nekadašnju podjelu Njemačke (Berlin i sve nove savezne države).

U Švajcarskoj sva tri nivoa vlasti mogu da određuju poreske stope nezavisno primjenjuju direktne poreze, ali od 2001. godine poreska osnovica za direktne poreze, kao i poreska godina u potpunosti su usaglašeni. Tako se malo smanjila poreska “džungla” (Duss / Bird, 1979, str. 62) ali još uvijek nije u potpunosti nestala, posebno kada je riječ o porezu na lični dohodak i porezu na bogatstvo.

S druge strane, svi prihodi od indirektnih poreza, kao PDV i sve akcize, pripadaju centralnoj vlasti i samo se mali dio poreskih prihoda dijeli između centralne vlasti i kantona i to od administrativnih taksi i zadržanog poreza.<sup>6</sup>

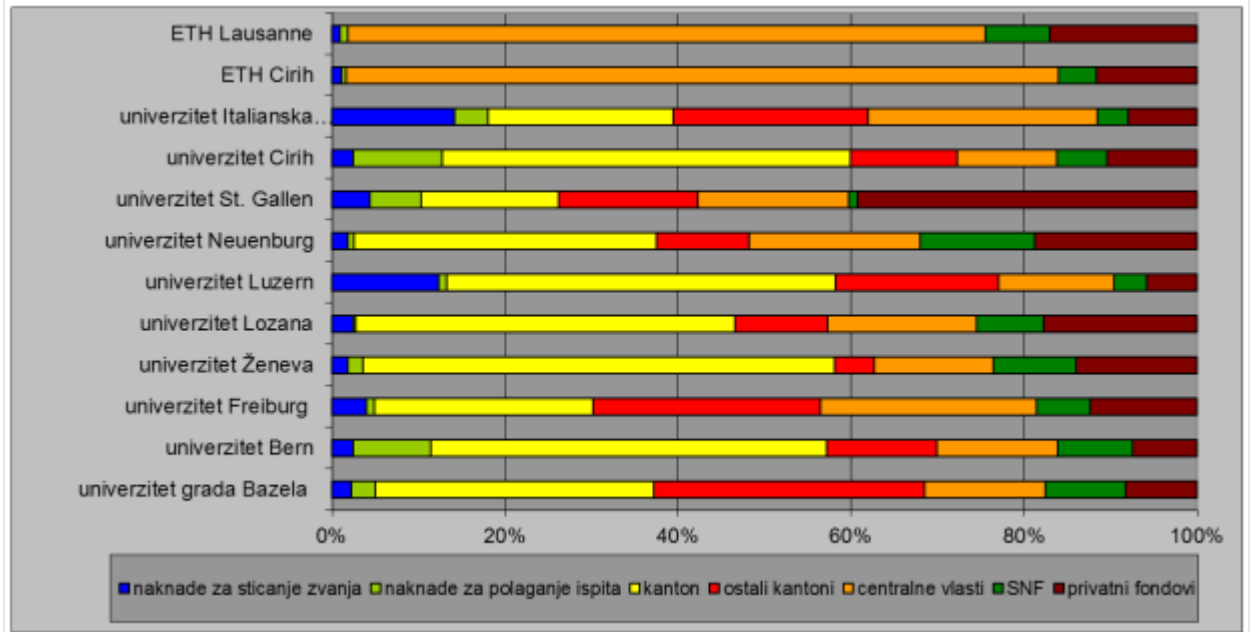
U kontekstu troškova obrazovanja, u Švajcarskoj postoji veoma pametno rješenje za finansiranje univerziteta. U Švajcarskoj postoji 12 univerziteta i dva od dvanaest -

Švajcarski savezni instituti za tehnologiju (*Eidgenössische Technische Hochschule, ETH*) u Lozani i u Cirihu, su institucije centralne vlade. Preostalih 10 smješteni su u 10 kantona, tako da 16 od 26 švajcarskih kantona ne finansiraju univerzitet direktno. Međutim, često se u Švajcarskoj dešava da student ima prebivalište u jednom, a pohađa univerzitet u susjednom kantonu. Ta se situacija može koristiti kao klasičan primjer preliivanja sredstava, i moguće rješenje može da bude koncept funkcionalnih nadležnosti koje se preklapaju i međusobno su konkurentne (FOCJ), koji su definisali Frey i Eichenberger (v. Frey i Eichenberger 1995).

Ipak, kantoni ne koriste koncept FOCJ za rješavanje ovog problema, već onaj kanton u kome je smješten univerzitet dobija sredstva od drugih kantona u kojima studenti koji putuju na fakultet imaju prebivalište. Obračun iznosa takvih sredstava je veoma detaljan, što znači da se uzimaju u obzir svi različiti troškovi fakulteta prema univezitetu kao i trajanje studija svakog konkretnog studenta.

Ukupni troškovi za rashode za 12 univerziteta 2004. godine iznosili su 3,16 milijardi eura, od kojih gotovo 20% otpada na ETH u Cirihu, a 52% na ETH Cirih, Univerziteta Cirih i Univerziteta Ženeva. Nadalje, uticaj među-kantonalne univerzitetske egalizacije razlikuje se od univerziteta do univerziteta i najveći uticaj ima na Univerzitet grada Bazela i Univerzitet Italijanske Švajcarske. Detaljan pregled finansijske strukture ovih dvanaest univerziteta prikazan je u grafikonu 1:

**Grafikon 1: Struktura finansiranja 12 švajcarskih univerziteta 2004. godine**



Izvor: Werner, 2009

Iako se njemačkim sistemom uglavnom ujednačavaju prihodi između zemalja (Länder), švajcarski sistem obrazovne egalizacije univerziteta uzima u obzir različite rashode svakog kantona.

Prednosti sistema egalizacije koji se bazira na egalizaciji prihoda jesu lakše administriranje i veća transparentnost. Međutim, sistemi egalizacije po osnovu prihoda, generalno gledano, ne mogu da predvide prelivanja. Iz tog razloga egalizacija po osnovu prihoda treba da se koristi isključivo za regione ili pokrajine, dok sistem lokalne egalizacije treba da se bazira na egalizaciji po osnovu troškova.<sup>7</sup>

### 3. Argumenti za i protiv nezavisnih komisija za grantove

Razlikuju se institucionalni modeli za fiskalne transfere i njihove sisteme egalizacije. Anwar Shah definisao je veoma solidne kategorije za klasifikaciju:<sup>8</sup>

- Agencija centralne vlasti (Poljska, Italija i Kina)
- Domaće zakonodavstvo (Brazil)
- Međuvladin forum (Kanada, Njemačka, Indonezija)
- Samostalna agencija (Australija, Indija i Južna Afrika).

A sada nekoliko riječi o različitim konceptima samostalne agencije i o međuvladinom forumu, uz pojašnjenja ovih koncepata, potkrijepljenih primjerima iz Australije i Kanade.



Australija ima jaku vertikalnu fiskalnu neravnotežu u korist centralne vlade. Ona ispravlja tu neravnotežu primjenom asimetričnih vertikalnih grantova (koji se baziraju na porezu na robu i usluge) i koji imaju direktan efekat na egalizaciju. Australijska Komisija za grantove, osnovana 1933. godine, daje savjete centralnoj vlasti i australijskim državama. Kao savjetodavno tijelo, ova Komisija dobija zahtjeve da izračuna odgovarajuće dijelove grantova po glavi stanovnika za raspodjelu pomoći državama i teritorijama iz opštih prihoda australijske vlade. Centralna vlada kao i države i teritorije prihvataju predloženu raspodjelu grantova državama, čak iako *de jure* pravo da se donese konačna odluka pripada Ministru finansija i uprave Komonvelta.

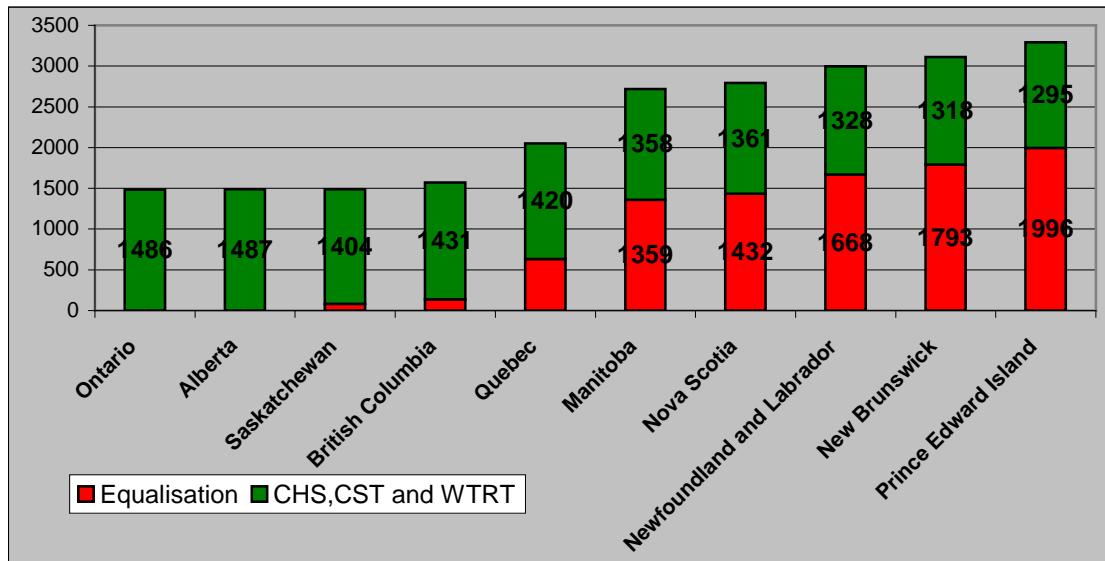
Australijski sistem fiskalne egalizacije jedan je od najsloženijih i najtemeljitijih federacija u svijetu. Australija je uvela eksplicitnu i ambicioznu šemu za egalizaciju koja ima za cilj potpunu standardizovanu budžetsku egalizaciju. U utvrđivanju referentne tačke za takvu šemu, Australija nije samo pokušala da ocijeni standardizovani kapacitet svojih država za oporezivanje, već i standardizovane rashode korigovane u skladu sa potrebama i razlikama u troškovima između država.

Ovakav sveobuhvatni pristup egalizaciji u Australiji često se kritikuje zbog svoje složenosti i nedostatka transparentnosti. Čak i sama Komisija za grantove primjećuje da „prioritet u daljem radu treba da bude pojednostavljivanje modela” (v. Komisija za grantove, 2004, str. 84).

Kanadski sistem egalizacije baziran je na heterogenosti različitih oblika kulturnog nasljeđa, sa velikom pokrajinom francuskog govornog područja – Kvebek, bilingvalnom miješanom pokrajinom Novi Bransvik i osam anglosaksonskih pokrajina u kojima se govori engleski. S jedne strane Kanada ima jedan od najjačih oblika poreske suverenosti na nivou vlasti ispod nacionalnog,<sup>9</sup> ali s druge strane, ekonomski jake pokrajine, koje su uglavnom smještene na obali Atlanskog okeana, pod velikim su uticajem vertikalnih egalizacionih grantova koje daje centralna vlast iz Otave.

Kanadski sistem prenosa sredstava (transfer) sastoji se od četiri stuba<sup>10</sup>: kanadski transferi u zdravstvu (CHT), kanadski socijalni transferi (CST), teritorijalno finansiranje prema formuli (TFF) i kanadska egalizacija. Grafikon 2 pokazuje fiskalni uticaj sva četiri stuba fiskalne godine 2005-2006:

**Grafikon 2: Transferi centralne vlade Kanade pokrajinama, fiskalne godine 2005-2006 (mjereno u kanadskim dolarima po glavi stanovnika)**



Izvor: Werner, Guihéry i Djukic, 2006

Kanadski sistem egalizacije zasnovan je na fiskalnom kapacitetu svake pokrajine. Mjerenje fiskalnog kapaciteta obuhvata 33 pokrajinske poreske osnovice<sup>11</sup>. Sa jasnom transparentnošću i niskim troškovima administracije, kanadski sistem ima slične prednosti kao njemački egalizacioni sistem, u poređenju sa sličnim sistemima u drugim saveznom ili unitarnim državama. Za razliku od njemačkog sistema egalizacije, kanadska egalizacija omogućava da se u obzir uzmu i različite poreske stope na nivou ispod nacionalnog.

Zakonska odgovornost za kanadski sistem egalizacije u okviru je nadležnosti savezne vlade, koja predlaže obim i formulu, i nacionalnog parlamenta, koji na kraju odobrava prijedlog centralne vlade. Međutim, centralna vlada i pokrajine održavaju kontakte i diskusije između različitih nivoa vlasti, a preko Komiteta za fiskalne aranžmane. Pokrajine i centralna vlada tako razmjenjuju informacije, razmatraju tehnička pitanja koja su bitna u procesu egalizacije i razgovaraju o problemima sa manje političkog rivalstva.

Nivo graničnih stopa raspodjele, model egalizacije i institucionalne procedure za fiskalne transfere između različitih nivoa vlasti, uvijek su stvari o kojima se donose fundamentalne političke odluke koje mogu biti veoma teške, ako se imaju u vidu duge rasprave o političkim reformama u Njemačkoj i Švajcarskoj, na primjer. Jedini način na koji se može izbjeći ovaj politički “vrući krompir” jeste da se delegiraju poslovi

cjelokupnog utvrđivanja egalizacije na nezavisni Savjet ekonomskih eksperata, kao što je Australijska komisija za grantove. S druge strane, međutim, takav politički “outsourcing” uvijek vodi do toga da nema dovoljno demokratske kontrole i da se još više komplikuje sistem, jer eksperti službenici moraju u obzir da uzmu drugačije principe nego izabrani predstavnici.

#### **4. Zaključak**

Razlozi za fiskalnu egalizaciju su višestruki i pod uticajem su političkih i ekonomskih stavova. Fiskalna egalizacija može da se koristi da bi se riješili ili olakšali fiskalni konflikti između različitih nivoa vlasti. Međutim, ukoliko politički partneri nemaju zajednički interes, kao što je recimo jedinstvenost zemlje, i više bi željeli da dođe do secesije nekog regiona, tada ni jako dobro osmišljen sistem egalizacije ne bi mogao da spriječi takvu situaciju. Slučaj Bosne i Hercegovine je prilično jedinstven (v. Werner, Guihery i Djukic, 2006), jer s jedne strane etničke grupe u ovoj zemlji koriste raspodjelu poreskih prihoda da bi podgrijali nacionalne tenzije, a sa druge strane međunarodna zajednica radi na spriječavanju odvajanja putem spoljašnjeg političkog pritiska i kroz internu kontrolnu instituciju OHR. U nekim zemljama kao što je Španija, fiskalni konflikti rezultat su neispunjene želje regiona da dobiju samostalnost i kada se neki pogrešan trend u međuvladinom sistemu popravi, politički lideri autonomnih zajednica pokreću neko drugo bolno pitanje, umjesto da razmišljaju o svojoj autonomiji i uspješnom razvoju demokratije u Španiji tokom proteklih desetljeća.<sup>12</sup>

Još jedna dimenzija fiskalnih konflikata su prirodni resursi i zbog toga je više nego razuman Spahnov prijedlog da “je takve konflikte najbolje izbjeći a priori kroz jasna pravila za raspodjelu poreza i prihoda” (v. Spahn, 2007, str. 197).

Ponekad se fiskalni konflikti rješavaju eksternim šokovima kao u Indoneziji. Od kada centralna vlast Indonezije opredjeljuje sredstva za regione koji su uništeni cunamijem, želja za nezavisnošću regiona Aceh opala je u ogromnoj mjeri. Međutim, na pitanje do čega je prije došlo – do fiskalne egalizacije ili do fiskalnih sukoba – ne može se jasno odgovoriti. Prije se može reći da svaka savezna ili unitarna država mora da osmisli svoju granicu između solidarnosti i supsidijarnosti.

## 5. Korišćeni izvori

- Bird, Richard M./ Vaillancourt, François (2007): Reconciling Diversity with Equity: The Role of Intergovernmental Fiscal Arrangements in Maintaining an Effective State in Canada in Richard Bird und Robert Ebel (ed.), *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiarity, Solidarity and Asymmetry*, Cheltenham / United Kingdom, Edward Elgar Publishing: 49-88.
- Boadway, Robin (2004): *How well is the equalization system reducing fiscal disparities?*, Internal paper prepared for the Government of Prince Edward Island, Kingston, Canada.
- Borge, Lars E. (2000): Charging for public services: the case of utilities in Norwegian local governments in *Regional Science and Urban Economics*, Volume 30, Issue 6, page 703–718.
- Commonwealth Grants Commission (2004): Report on State Revenue Sharing Relativities 2004 review, Canberra / Australia: Commonwealth Grants Commission.
- Dafflon, Bernard (2004): *Federal-Cantonal Equalisation in Switzerland: An Overview of the Present System and Reform in Progress*, Working Paper No 356 of BENEFRIC Centre d'Études en Économie du Secteur Public (CÉÉP), Faculté des Sciences Economiques et Sociales, University of Freiburg / Switzerland.
- Duss, Roland / Bird, Richard M. (1979): Switzerland's Tax Jungle in *Canadian Tax Journal*, Volume 27, Issue 1, page 46-67.
- Esteller-Moré, Alejandro / Solé-Ollé Albert (2002): Tax Setting in a Federal System: The Case of Personal Income Taxation in Canada in *International Tax and Public Finance*, Volume 9, Issue 2, page 235-257.
- Frey, Bruno S./ Eichenberger, Reiner (1995): Competition among Jurisdictions: The Idea of FOCJ in Lüder Gerken (ed.), *Competition among Institutions*, London / United Kingdom: Macmillan Press: 209-229.
- Hayashi, Masayosh / Boadway, Robin (2001): An Empirical Analysis of Intergovernmental Tax: The Case of Business Income Taxes in Canada in *Canadian Journal of Economics*, Volume 34, Issue 2, page 481-503.
- Schaltegger, Christoph A. / Frey, René (2003): Finanzausgleich und Föderalismus: Zur Neugestaltung der föderalen Finanzbeziehungen am Beispiel der Schweiz in *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Volume 4, Issue 2, page 239-258.

- Shah, Anwar (2005): A Framework for Evaluating Alternate Institutional Arrangements for Fiscal Equalization Transfers, *World Bank Policy Research Working Paper* No. 3785, Washington, USA: World Bank.
- Shah, Anwar (2007): Institutional Arrangements for Intergovernmental Fiscal Transfers and a Framework for Evaluation in Robin Boadway and Anwar Shah (ed.) *Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice*, Washington / USA: World Bank: 293-317.
- Spahn, Paul Bernd (1995): Local Taxation: Principles and Scope in Roy Jayanta (ed.), *Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization*, Washington, DC / USA: World Bank: 221-231.
- Spahn, Paul Bernd / Werner, Jan (2007): Germany at the Junction between Solidarity and Subsidiarity in Richard Bird und Robert Ebel (ed.), *Fiscal Fragmentation in Decentralized Countries: Subsidiarity, Solidarity and Asymmetry*, Cheltenham / United Kingdom, Edward Elgar Publishing: 89-113.
- Spahn, Paul Bernd (2007): Resolving Fiscal Conflicts, in Ron Watts and Rupak Chattopadhyay (eds.) *Unity in Diversity: Learning From Each Other: Fiscal Federalism*, New Delhi / India, Viva Books, page 114-127.
- Werner, Jan / Guihéry, Laurent and Djukic, Ognjen (2006): Fiscal Federalism in Bosnia and Herzegovina: Ten Years after the Dayton Treatment and Still not in a Steady Condition in *Journal of Economic Asymmetries*, Volume 3, Issue 2, page 125-148.
- Werner, Jan (2003): El Federalismo Fiscal Aleman: En Estado de Fluctuacion in *Zergak – Gaceta Tributaria Del Pais Vasco*, Volume 25, Issue 3, page 81-113.
- Werner, Jan / Shah, Anwar (2005): Fiscal Equalisation and Local Taxation: Lessons from Denmark, Norway and Sweden in Anwar Shah (ed.), *Macrofederalism and Local Finance*, Washington / USA, World Bank, forthcoming.
- Werner, Jan / Shah, Anwar (2006): Financing of Education: Some Experiences from ten European Countries, ILPF Working Paper 02 / 2006, Langen / Germany: Institute of Local Public Finance.
- Werner, Jan (2006): Local Government Organisation and Finance: Germany in Anwar Shah (ed.), *Local Governance in Industrial Countries*, Washington / USA, World Bank, page 43-79.
- Werner, Jan (2008): Das deutsche Gemeindefinanzsystem: Reformvorschläge im Kontext der unterschiedlichen Einnahmenautonomie der lokalen

Gebietskörperschaften in Europa, Frankfurt am Main, Germany: Peter Lang, page 1-418.

Werner Jan (2009a): Educational Finance in Western Europe: Some Experience from a Tangled Web in *Journal of European Economy*, Volume 8, Issue 2, page 126-147 and continued Volume 8, Issue 3, page 256-270.

Werner, Jan (2009b): Fiscal Solidarity: Key Benefits and Pitfalls for Spain to Lower their Fiscal Conflicts in *Journal of Public Administration and Policy Research*, Volume 1, Issue 2, page 19-34.

World Bank (2002): *China - National Development and Sub-National Finance, A Review of Provincial Expenditures*, Washington, D.C. / USA: World Bank.

---

<sup>1</sup> Jan Werner, Institut za lokalne javne finansije, Schumannstraße 29, 63225 Langen, Njemačka i Škola za biznis i informacione tehnologije, Reiterweg 26b, 58636 Iserlohn, Njemačka; email: [jan.werner@ilpf.de](mailto:jan.werner@ilpf.de). Nalazi, tumačenja i zaključci izneseni u ovom dokumentu u potpunosti pripadaju autoru. Oni ne predstavljaju nužno stav ILPF GmbH i BiTS gGmbH.

<sup>2</sup> Detaljan opis se može naći u Spahn, 1995 i u Werner, 2008

<sup>3</sup> Porez na mineralna ulja, električnu energiju, duvan, alkoholna pića, kafu i pjenušava vina.

<sup>4</sup> Ovaj raščlanjeni prikaz odnosi se na poresku godinu 2001. Opštinski dio njemačkog fonda „Jedinstvo” kao i opštinski dio reformisanog sistema egalizacije dodati su centralnoj vladi.

<sup>5</sup> Da bi se olakšalo opisivanje u cjelini, novi propisi u “Paktu solidarnosti II” nisu pomenuti, kao na primjer, takozvani model premija koji će biti uveden od 2005. godine.

<sup>6</sup> Novi stav 132 švajcarskog ustava uvodi podjelu poreza kod zadržanog poreza u kojoj kantoni dobijaju 10% cjelokupnog prinosa od poreza (5% na osnovu broja stanovnika a 5 % za svrhe egalizacije između kantona.) Nadalje, Švajcarska je nedavno odobrila novi sistem fiskalne egalizacije između kantona (*Neuer Finanzausgleich*, NFA) i taj system egalizacije u potpunosti će se implementirati 2008. godine (v. Schaltegger i Frey, 2003 i Dafflon, 2004).

<sup>7</sup> Opšti opis lokalnog sistema egalizacije na osnovu prihoda i lokalnih potreba može se naći kod Werner, 2006.

<sup>8</sup> V. Shah 2005 i Shah, 2007

<sup>9</sup> V. Hayashi / Boadway, 2001 i Esteller-Moré / Solé-Ollé , 2002

<sup>10</sup> Transfer za reformu zdravstva nedavno je uveden i zato se ponekad pominje kao peti stub kanadskog sistema transfera.

<sup>11</sup> U obračunu poreske osnovice koriste se prosječne poreske stope u cijeloj državi. Nadalje, kanadska standardna mjera koristi prosječni fiskalni kapacitet pet pokrajina sa “srednjim prihodima.

<sup>12</sup> 17 španskih regiona, koje se nazivaju Autonomne zajednice, mogu se svrstati u dvije grupe. Dvije Autonomne zajednice Navarre i Bakijski okrug imaju poseban status i nazivaju se “foral” i zbog toga imaju veliku nezavisnost od centralnih vlasti u Madridu, npr. oni imaju svoju poresku upravu i ogromni poreski suverenitet, što je prilično slično situaciji nezavisne države. Preostalih 15 regiona koji se nazivaju regionima zajedničkih prava (*Comunidades Autónomas de Régimen Común*) mogu da utiču na svoje poreske prihode iz poreza na lični dohodak putem različitih poreskih stopa ili putem poreskih izuzeća. V. Werner, 2009b. Ovaj concept nije sličan nordijskim lokalnim prirezima na porez na lični dohodak, gdje opštine dodaju proporcionalni prirez na svoju poresku stopu na nacionalnom nivou. Španski concept može se više uporediti sa švajcarskim rješenjem, gdje kantoni i opštine mogu da određuju svoje sopstvene poreske stope i izuzeća od poreza za svakog građanina, a jedini oporezivi prihod je definisan nacionalnim zakonima. Ukoliko region koristi iste poreske stope i izuzeća kao centralna vlast tada dobija 33% od ukupnog poreza na lični dohodak koji plaćaju njegovi građani. Ogromna razlika između Švajcarske i Španije jeste u tome što u Španiji postoje gornja i donja granica za poresku stopu.