

De financiën van de lokale overheid

BIOF – Studiedag, 4 mei 2018

Barbara Coppens



Departement Studiën:
Auteurs: B. Coppens
P. Stinghambert
L. Van Meensel
S. Van Parys

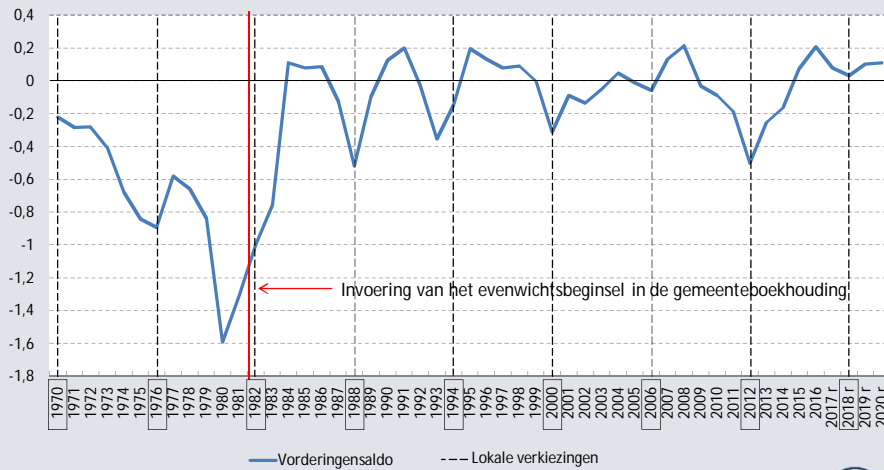
 **Banque Nationale Bank**
DE BELGIQUE VAN BELGIË
Eurosystem DS.18.04.171

Plan van de uiteenzetting

1. Budgettaire toestand van de lokale overheid
2. Het normatief begrotingskader
3. Ontvangsten: verloop en voornaamste uitdagingen
4. Uitgaven: verloop en voornaamste uitdagingen
5. Conclusies



Na de sanering in het begin van de jaren '80 schommelt het financieringssaldo van de lokale overheid rond het evenwicht (in % bbp)¹



Bronnen: INR, NBB.

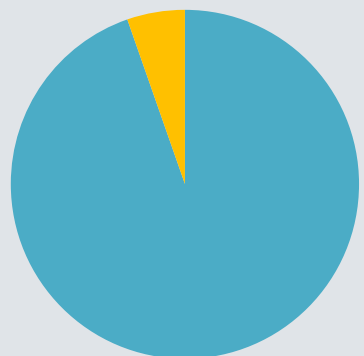
¹ In de grafiek werden alle gegevens van vóór 1995, waarvoor het INR geen statistieken publiceert volgens de methodologie van het ESR 2010, getropoleerd aan de hand van de reeksen uit de rekeningen volgens het ESR 1995.



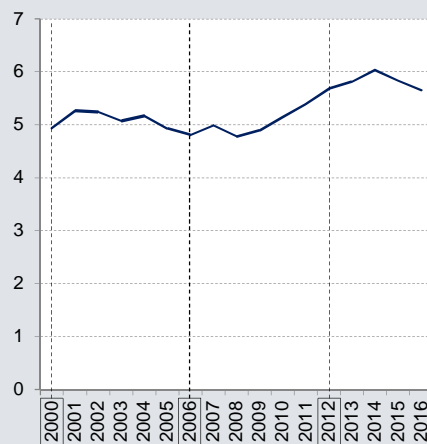
3

De schuldgraad van de lokale overheid is laag en stabiel (bijdrage aan de bruto geconsolideerde schuld, in % bbp)

Aandeel in de geconsolideerde brutoschuld (2016)



Schuldgraad van de lokale overheid (in % bbp)



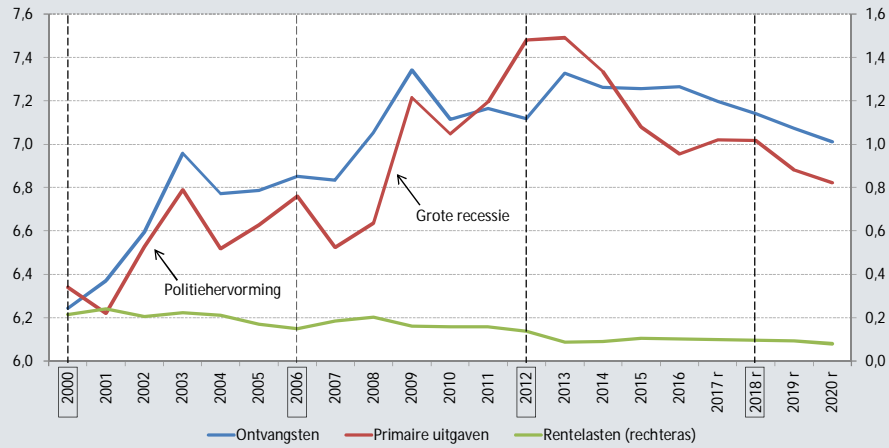
Bron: INR.

4



De primaire uitgaven zijn gedaald in de huidige legislatuur, na een stijging voordien

(in % bbp)

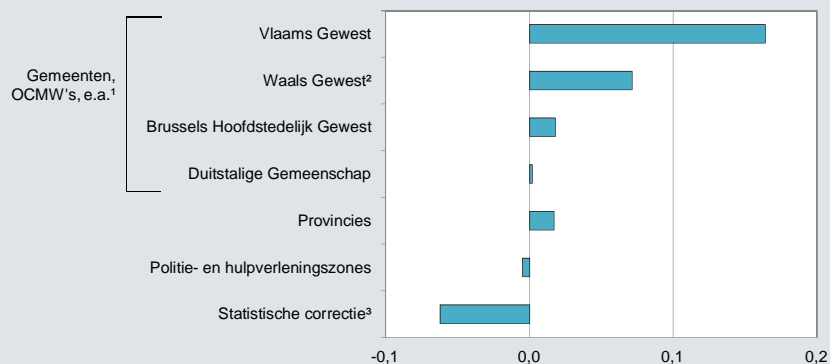


Bronnen: INR, NBB.

5

Nagenoeg alle onderdelen van de lokale overheid zijn in evenwicht of hebben een licht overschot

(financieringssaldo 2016 per gewest en type lokaal bestuur, in % bbp)



Bronnen: INR, NBB.

¹ Het betreft voornamelijk autonome gemeentebedrijven en intercommunales die tot de overheidssector behoren.

² Behalve de Duitstalige Gemeenschap.

³ De statistische correctie vindt haar oorsprong vooral in het aanrekeningsstijp van belastingen en het afstemmen van de overdrachten op de bedragen die worden vermeld in de rekeningen van de federale overheid en van de gemeenschappen en gewesten.

6

Plan van de uiteenzetting

1. Budgettaire toestand van de lokale overheid
2. **Het normatief begrotingskader**
3. Ontvangsten: verloop en voornaamste uitdagingen
4. Uitgaven: verloop en voornaamste uitdagingen
5. Conclusies



7

Begrotingsnormen

- ▶ Jaren 1980: invoering van de evenwichtsregel
 - bijzonder besluit van 1982, geïntegreerd in de gemeentewet (art. 252)
 - saldo algemeen totaal van zowel de gewone als de buitengewone dienst moest in evenwicht zijn vanaf 1988
- ▶ Verstrengd toezicht door de voogdijoverheden
 - Vlaams Gewest: introductie Beleids- en Beheerscyclus (BBC) met nieuwe evenwichtsregels
 - Waals Gewest: evenwicht op het eigen dienstjaar en investeringsplafond
 - Brussels Hoofdstedelijk Gewest: jaarlijkse omzendbrief met beperkingen inzake het groeiritme van de uitgaven en het aangaan van leningen



8

De gewesten hebben nieuwe evenwichtscriteria geïntroduceerd

- ▶ Waals Gewest:
 - evenwicht op het algemeen totaal, alsook op het eigen dienstjaar
 - investeringsplafond voor de financiering van investeringen met leningen
 - 180 euro per inwoner per jaar of de gemiddelde aflossingslast van de voorbije vijf jaar voor gemeenten met een tekort op de gewone begroting:
 - 165 euro per inwoner per jaar voor gemeenten met een convergentieplan
 - 100 of 150 euro per inwoner per jaar voor gemeenten met een beheersplan
 - vanaf 2018 niet langer meer op jaarbasis berekend, maar op drie jaar

- ▶ Vlaams Gewest :
 - jaarlijkse evenwichtstoestand: kasresultaat ≥ 0
 - structureel evenwicht: positieve autofinancieringsmarge op het einde van de planningsperiode
 - autofinancieringsmarge = exploitatieontvangsten – exploitatieuitgaven – leningslasten (aflossingen en rentelasten)
 - vanaf de volgende cyclus: ook een gecorrigeerde autofinancieringsmarge

- ▶ Brussels Hoofdstedelijk Gewest
 - de evenwichtsregel van de gemeentewet (art. 252) is nog steeds van kracht voor de Brusselse gemeenten



9

Plan van de uiteenzetting

1. Budgettaire toestand van de lokale overheid
2. Het normatief begrotingskader
3. **Ontvangsten: verloop en voornaamste uitdagingen**
4. Uitgaven: verloop en voornaamste uitdagingen
5. Conclusies



10

Overdrachten van andere overheden zijn de belangrijkste inkomensbron voor de lokale overheid

(in % bbp)

	2000	2006	2012	2018 r ¹
Totale ontvangsten	6,2	6,9	7,1	7,1
Fiscale en parafiscale ontvangsten	1,8	2,2	2,1	2,1
Aanvullende belastingen (opcentiemen)	1,6 ²	1,9	1,9	1,9
Lokale belastingen	0,2	0,3	0,2	0,2
Overdrachten van andere overheden	2,9	3,2	3,3	3,4
Federale overheid ³	0,7	0,8	0,9	0,9
Gemeenschappen en gewesten	2,2	2,3	2,4	2,5
Niet-fiscale ontvangsten	1,6	1,5	1,7	1,6
Ontvangsten uit vermogen	0,5	0,4	0,3	0,2
Andere, waaronder verkopen van goederen en diensten ⁴	1,1	1,2	1,4	1,4

Bronnen: INR, NBB.

¹ Economische projecties NBB, najaar 2017.

² De ontvangsten uit de aanvullende personenbelastingen lagen in 2000 uitzonderlijk laag omwille van een vertraging in het inkoehingsritme.

³ Met inbegrip van de sociale zekerheid.

⁴ Inclusief de toegerekende sociale premies.

11



De gewesten hebben de voorbije jaren niet bespaard op de gemeentefondsen

- ▶ Overdrachten vanwege de gemeenschappen en gewesten
 - de gemeentefondsen zijn de belangrijkste inkomensbron van de gemeenten
 - groeivoeten zijn de voorbije jaren niet aangepast door de gewesten¹
 - op provinciefondsen werd wel fors bespaard
 - tevens zijn er diverse subsidies en specifieke toelagen
- ▶ Overdrachten vanwege de federale overheid
 - specifieke toelagen voor wettelijke opdrachten van de lokale overheid
 - voor OCMW's, politiezones en hulpverleningszones
 - doorgaans slechts gedeeltelijke financiering zodat de gemeenten bijkomende dotaties moeten voorzien
- ▶ In bepaalde gevallen voorzien de hogere overheden een compensatie voor de budgettaire kosten van hun beslissingen
 - bijvoorbeeld: een bijkomende federale dotatie voor het leefloon bij de hervorming van het systeem van werkloosheidsuitkeringen

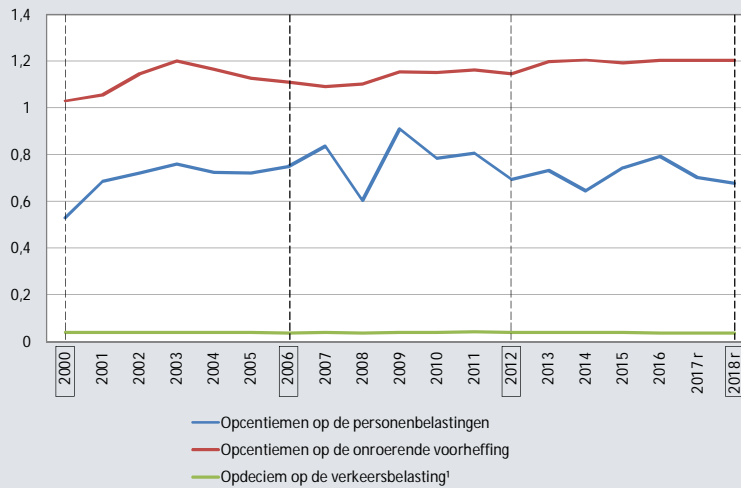
¹ In het Vlaams Gewest wordt een groeivoet van 3,5% toegepast, in het Waals Gewest is de groeivoet van het gemeentefonds gelijk aan de inflatie + 1% en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een groeivoet van minstens 2% toegepast.

12



De opcentiemen zijn veruit de belangrijkste fiscale ontvangsten van de lokale overheid

(in % bbp)



Bronnen: INR, NBB.

¹ De opdecim op de verkeersbelasting is dezelfde voor alle gemeenten, die hierover geen beslissingsbevoegdheid hebben.

13



De taxshift zal de ontvangsten van de lokale overheid drukken

(gecumuleerde ex ante impact op de inkomsten uit de personenbelasting, in € miljoen)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Federale overheid	59	-799	-178	-1.420	-2.940	-3.492	-3.317
Gewesten	0	-65	-323	-458	-680	-1.015	-1.138
Lokale overheid	0	-14	-76	-131	-178	-279	-331
Gezamenlijke overheid	59	-877	-578	-2.008	-3.798	-4.786	-4.786

Bronnen: FOD Financiën, NBB.

14



Plan van de uiteenzetting

1. Budgettaire toestand van de lokale overheid
2. Het normatief begrotingskader
3. Ontvangsten: verloop en voornaamste uitdagingen
4. **Uitgaven: verloop en voornaamste uitdagingen**
5. Conclusies



15

De primaire uitgaven van de lokale overheid bestaan voornamelijk uit loonkosten

(in % bbp)

	2000	2006	2012	2018 r ¹
Primaire uitgaven	6,3	6,8	7,5	7,0
Bezoldigingen	3,4	3,7	4,1	4,0
<i>Lonen</i>	2,4	2,6	2,8	2,7
<i>Sociale bijdragen</i> ²	1,0	1,1	1,3	1,3
Aankopen goederen en diensten	1,0	1,0	1,1	1,2
Sociale uitkeringen	0,6	0,7	0,8	0,7
<i>Sociale uitkeringen in geld</i>	0,5	0,6	0,7	0,6
<i>Sociale uitkeringen in natura</i>	0,1	0,1	0,1	0,1
Subsidies aan ondernemingen	0,0	0,2	0,1	0,1
Lopende overdrachten	0,2	0,2	0,3	0,3
Bruto-investeringen in vaste activa	1,0	0,9	1,0	0,8
Andere kapitaaluitgaven	0,1	0,1	0,1	0,0

Bronnen: INR, NBB.

¹ Economische projecties NBB, najaar 2017.

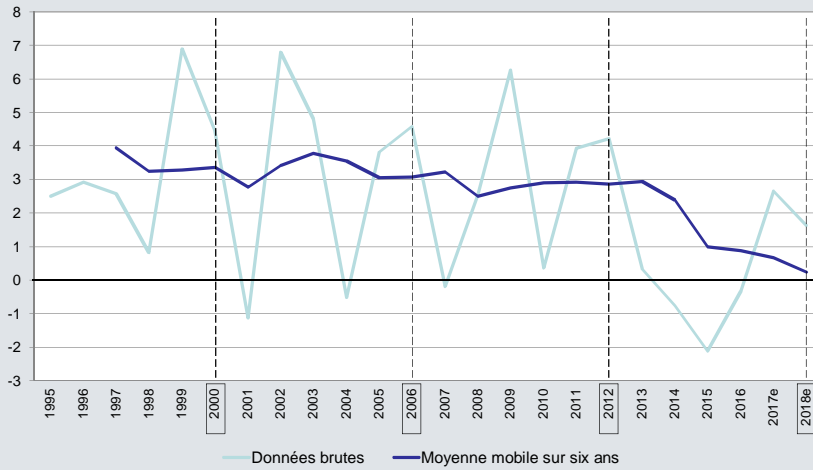
² Met inbegrip van de fictieve sociale bijdragen.



16

La croissance des dépenses a tendance à s'essouffler

(pourcentages de variation annuelle des dépenses primaires, données déflatées par le déflateur du PIB)



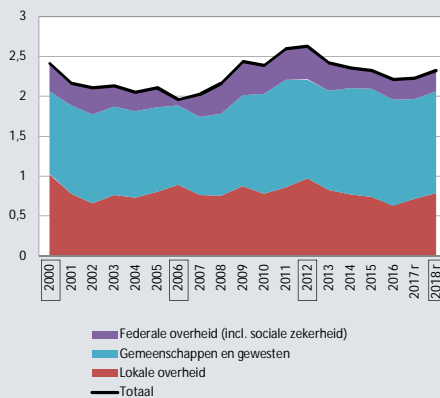
Sources: ICN, BNB.

17

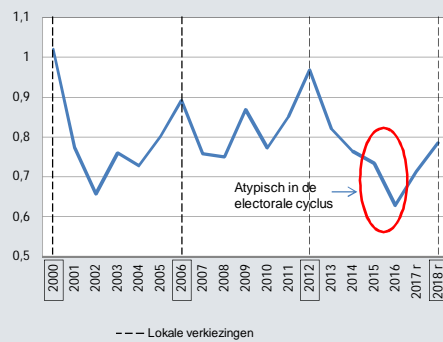
De investeringen van de lokale overheid daalden in 2015 en 2016 en zijn momenteel relatief laag

(bruto-investeringen in vaste activa, in % bbp)

Aandeel in de totale overheidsinvesteringen



Verloop van de investeringen van de lokale overheid

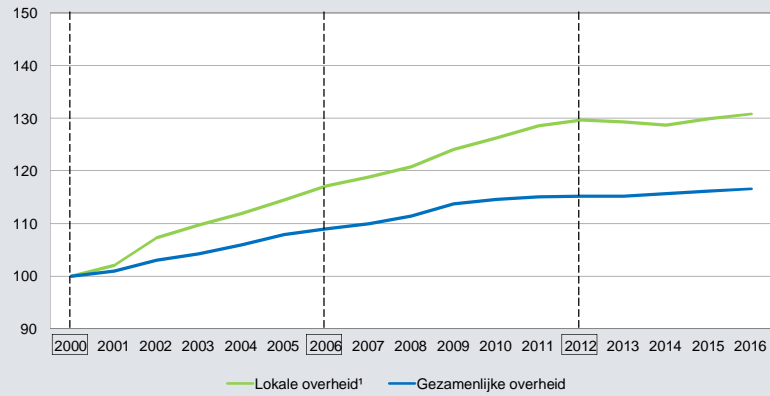


Bronnen: INR, NBB.

18

De werkgelegenheid bleef in de huidige legislatuur nagenoeg stabiel, na een forse toename in de voorgaande periode

(jaargemiddelden, 2000 = 100)



Bronnen: INR, NBB.

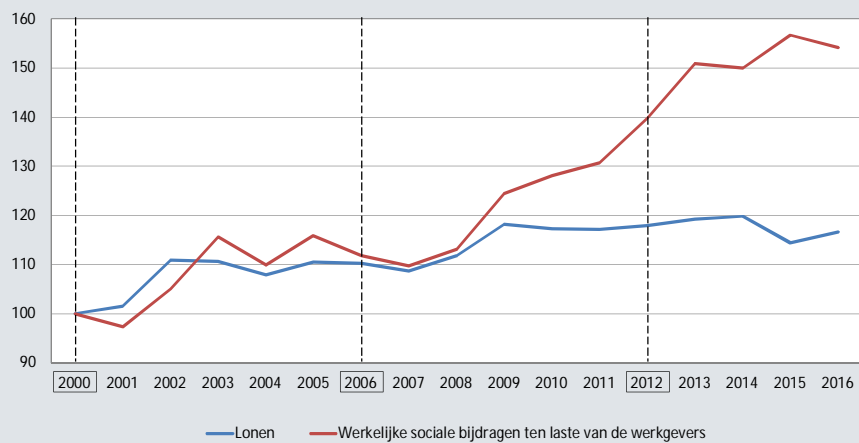
¹ Met inbegrip van de op de arbeidsmarkt ingeschakelde personen die in dienst zijn genomen conform de bepalingen van artikel 60 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's.

19



De loonkosten zijn echter blijven stijgen onder impuls van de hervorming van de financiering van het pensioenstelsel

(in % bbp, 2000 = 100)



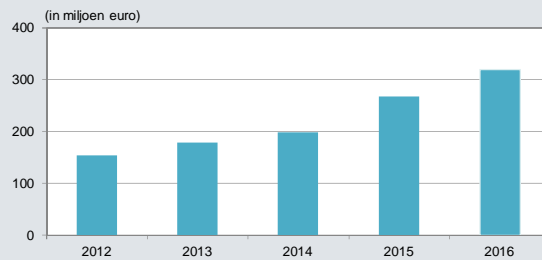
Bronnen: INR, NBB.

20



De pensioenkosten zullen nog verder stijgen

- ▶ Uniforme basisbijdragevoet voor statutaire personeelsleden
 - is fors gestegen tijdens het voorbije decennium
 - ligt voorlopig (tot 2020) vast op 41,5%...
 - ... maar deze kan nadien wel opnieuw stijgen
 - op basis van de vergrijzingskosten zoals vastgesteld door de Studiecommissie voor de Vergrijzing
- ▶ De responsabiliseringsbijdrage zal naar verwachting verder toenemen
 - deze moet worden betaald door lokale besturen waar de pensienekost > de basisbijdrage aan het gesolidariseerd pensioenfonds
 - Verloop van de responsabiliseringsbijdrage



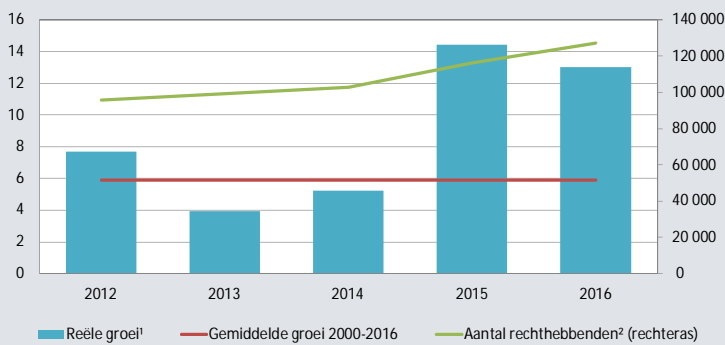
Bron: Federale Pensioendienst.

21



De uitgaven voor leefloon vertoonden recentelijk een sterke toename

(veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar, tenzij anders vermeld)



- ▶ Verklarende factoren voor deze stijging zijn onder meer:
 - hervorming van de werkloosheidsuitkeringen
 - asielcrisis in 2015-2016: stijging van het aantal erkende vluchtelingen

Bronnen: INR, POD Maatschappelijke Integratie, NBB.

¹ Uitgaven gecorrigeerd voor het indexeringseffect, dat voortvloeit uit het verschil tussen, enerzijds, de effectieve indexering (of de theoretische indexering voor 2015 en 2016 als gevolg van de indexsprong) van de sociale uitkeringen en, anderzijds, het verloop van de bbp-deflator.

² Het betreft het gemiddelde maandelijkse aantal rechthebbenden op een leefloon.

22



Efficiëntiewinsten bij lokale overheid zijn wenselijk en mogelijk, onder meer via structuurhervorming en schaalvergroting

- ▶ Hervorming van de provincies
 - Vlaams Gewest: afslanking van de provincies
 - sinds 1 januari 2018 mogen provincies enkel nog grondgebonden bevoegdheden uitoefenen (met uitzondering van het provinciaal onderwijs)
 - provinciefonds werd in 2015 reeds afgeschaft, vanaf aanslagjaar 2018 worden de provinciale opcentiemen op de onroerende voorheffing ingeperkt
 - Waals Gewest: intentie tot grondige hervorming van de provincies
- ▶ Samenwerking OCMW's en gemeenten
 - Vlaams Gewest: decreet lokaal bestuur
 - maximale integratie van het OCWM in de gemeente, maar beide blijven juridisch twee aparte entiteiten
 - Waals Gewest: intentie tot verhoogde samenwerking en benutten van synergiën op vrijwillige basis
- ▶ Fusies van gemeenten
 - Vlaams Gewest: vrijwillige fusies in ruil voor schuldovername
 - schuldovername begrensd tot 20 miljoen euro per fusie
 - 15 gemeenten hebben voor een fusie geopteerd op 1 januari 2019
 - Waals Gewest: intentie tot stimuleren van vrijwillige fusies



23

Plan van de uiteenzetting

1. Budgettaire toestand van de lokale overheid
2. Het normatief begrotingskader
3. Ontvangsten: verloop en voornaamste uitdagingen
4. Uitgaven: verloop en voornaamste uitdagingen
5. Conclusies



24

Conclusies

- ▶ De financiën van de lokale overheid in België zijn gezond
 - begrotingssaldi: in evenwicht of licht overschot
 - schulden zijn relatief laag
- ▶ Het begrotingstoezicht heeft deze gunstige situatie in de hand gewerkt
 - elk gewest past een eigen variant toe van het evenwichtsbeginsel
 - maar het kan de investeringen tijdens de voorbije jaren hebben gedrukt
- ▶ De gemeenten staan op sommige vlakken voor belangrijke financiële uitdagingen
 - stijgende pensioenlasten, toenemend beroep op leefloon en sociale voorzieningen, enz.
- ▶ Verhoging van de efficiëntie van de lokale overheid moet een centraal aandachtspunt zijn voor de volgende jaren



25

