

Brussel, 21 juni 2017

Nieuwe thema-analyse van Belfius Research

Vergrijzing van de bevolking : impact op de gemeentelijke aanvullende personenbelasting

Het is voldoende bekend dat de vergrijzing een grote uitdaging vormt, zowel in maatschappelijk opzicht als op het vlak van de overheidsfinanciën. Ook voor de gemeentefinanciën zal de transformatie van de leeftijds piramide een belangrijk effect hebben: de vergrijzing zal de belastingbasis voor de personenbelasting namelijk stelselmatig uithollen, wat voor de gemeenten leidt tot minder opbrengst uit de aanvullende personenbelasting (APB).

De mate waarin de vergrijzing een financiële impact zal hebben, verschilt echter sterk per gemeente. Waarom dat zo is en welke gemeenten die impact het sterkst zullen voelen vormt het thema van deze nieuwe analyse door Belfius Research.

De veroudering van de bevolking wordt steeds meer uitgesproken

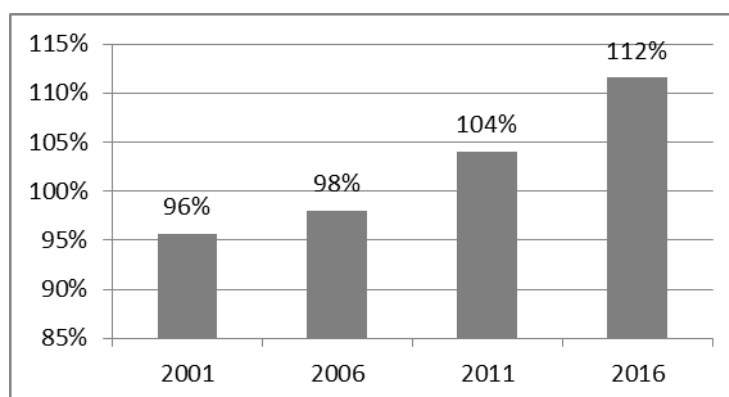
De demografische prognoses van het Federaal Planbureau voorspellen immers dat de Belgische bevolking met 40.000 inwoners per jaar zal aangroeien tussen 2020 en 2060. Maar belangrijk in de context van de vergrijzing is dat volgens de demografische vooruitzichten de concentratie verschuift naar de hoogste leeftijdscategorieën. Tegen 2060¹, zal de groep 60-plussers 30% vormen van de totale bevolking, waarvan de groep 80-plussers alleen al 9,1% (tegenover 25% en 4,8% nu).

Die trend is niet nieuw want ook tussen 2001 en 2016 nam het aandeel 60-plussers in de totale bevolking al continu toe, tot 25% in 2016 tegenover 22% in 2001.

De aangroei van die leeftijdscategorie binnen de totale bevolking is dus ondertussen al zo stevig dat de verhouding van de 60-plussers t.o.v. de toekomstige beroepsbevolking (de groep die nu jonger is dan 20 jaar) hoger ligt dan 100%. Anders gesteld: **de leeftijdsgroep die het einde van haar loopbaan bereikt of die niet langer beroepsactief is, is nu al groter in aantal dan haar vervangingspotentieel op lange termijn.**

¹ Meer details hierover in onze thema-analyse « Impact van de vergrijzing op de lokale actoren » - juni 2016

Verhouding van de 60-plussers t.o.v. de min-20-jarigen in België (2001-2016)



Impact van de vergrijzing op de gemeentebelastingen

Vraag is wat het gevolg is voor bepaalde aspecten van het overheidsbeheer zoals de financiering van de pensioenen en de opbrengst van de personenbelasting, die rechtstreeks gekoppeld is aan het beroepsinkomen. We bekijken dit meer specifiek op lokaal vlak voor **de opbrengst van de gemeentelijke aanvullende personenbelasting (APB)**.

Toegepast op de inkomsten uit de personenbelasting betekent vergrijzing:

- dat aanvankelijk de bijdrage toeneemt die de verouderende beroepsbevolking levert in het netto belastbaar inkomen
- en er vervolgens op het einde van de loopbaan een switch volgt van dit inkomen uit arbeid naar een lager en begrensd vervangingsinkomen zoals het vervroegd pensioen of het wettelijk pensioen.

Voor onze studie werkten we **in eerste instantie** met de fiscale gegevens van de periode 2006-2015. Aan de hand van een econometrische analyse konden we een statistisch² verband aantonen tussen de snellere groei van de leeftijdsgroep 60-plussers ten opzichte van de beroepsbevolking van 45-54 jaar (die gezien hun leeftijd de hoogste inkomens aanleveren) en de opbrengst van 1 % APB per inwoner voor een gemeente.

In een tweede fase, hebben we een inschatting gemaakt van de potentiële toekomstige impact op basis van de demografische projecties die de regionale statistische instanties publiceerden.

Concreet verkregen we als resultaat dat **tegen 2030** de demografische evolutie **een verlies met zich meebrengt van gemiddeld 14,2% aan opbrengsten APB per inwoner**. Dat betekent dat de waarde van 1% APB per inwoner in 2030 ceteris paribus nog maar 85,8% zou zijn van de waarde in 2015.

Het merendeel van de gemeenten zal dus een lagere opbrengst uit de APB hebben door de negatieve impact van een grotere groep 60-plussers in hun bevolking (bij gelijkblijvende trend). Dit effect verschilt echter sterk van gemeente tot gemeente.

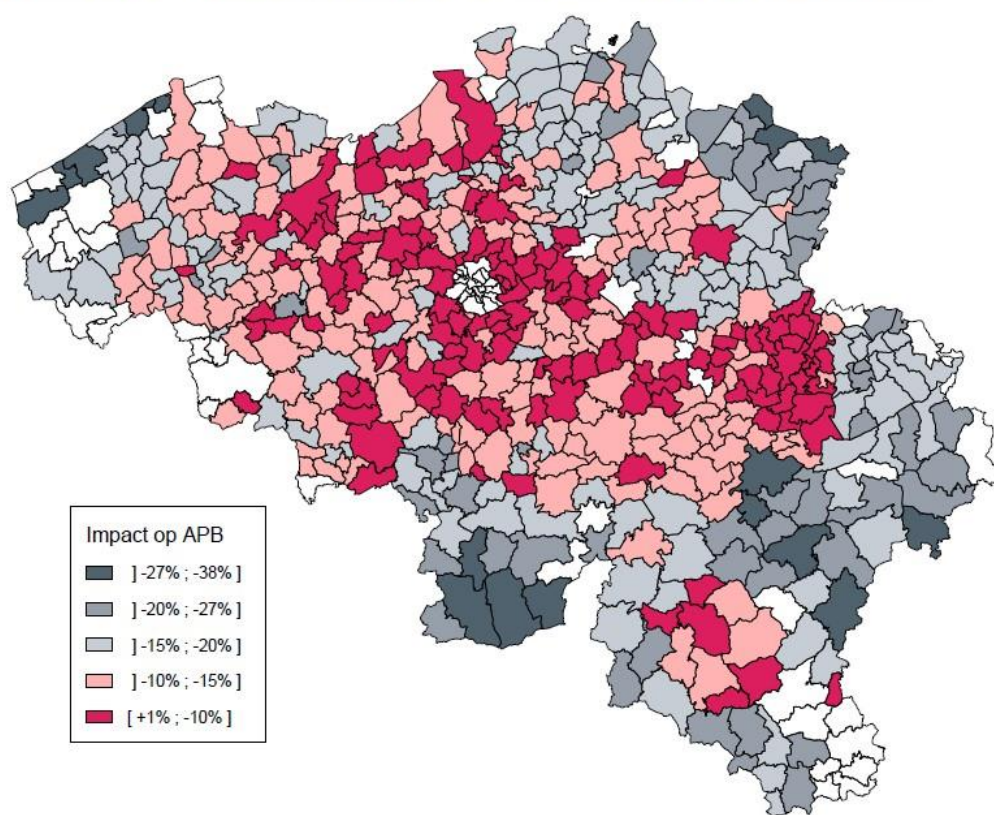
² Dit statistisch verband geldt echter niet voor een 40-tal gemeenten die zich in een voor ons model atypische situatie bevinden (voornamelijk grensgemeenten en de Brusselse gemeenten). De steekproef van de analyse telt daarom slechts 544 gemeenten.

De kaart hieronder toont dat achter dit gemiddelde cijfer van -14,2% grote verschillen schuilgaan, vaak afhankelijk van de grootte van de gemeente. De kleuren en de legende geven de impact aan op de APB-opbrengst. In Vlaanderen zal één gemeente -38,1% verliezen, terwijl aan het andere uiterste één gemeente een lichte toename ziet met 0,5%. In Wallonië gaat die spreiding van -35,4% tot -5,1%.

Over het algemeen is de **impact beperkt voor de grootsteden** (zie verder) door hun specifieke dynamiek: de ontvangsten uit APB zijn er minder belangrijk als ontvangstencategorie (omdat het gemiddelde inkomen per aangifte lager ligt in stedelijk gebied en de onroerende voorheffing hogere belastingopbrengsten oplevert).

Opmerkelijk is dat de **Brusselse gemeenten** een totaal andere logica volgen: hun bevolking “verjongt” immers, maar tegelijk zijn er meer inwoners met een laag inkomen, wat weegt op de APB-opbrengst per inwoner.

Impact van de demografische evolutie op de APB tegen 2030 per gemeente



De bruto-impact moet worden genuanceerd volgens het reële aandeel van de APB in de gemeenteontvangsten

Een manier om de bruto impact te nuanceren is door de rekening te houden met **het aandeel van de APB in de totale gemeenteontvangsten**.

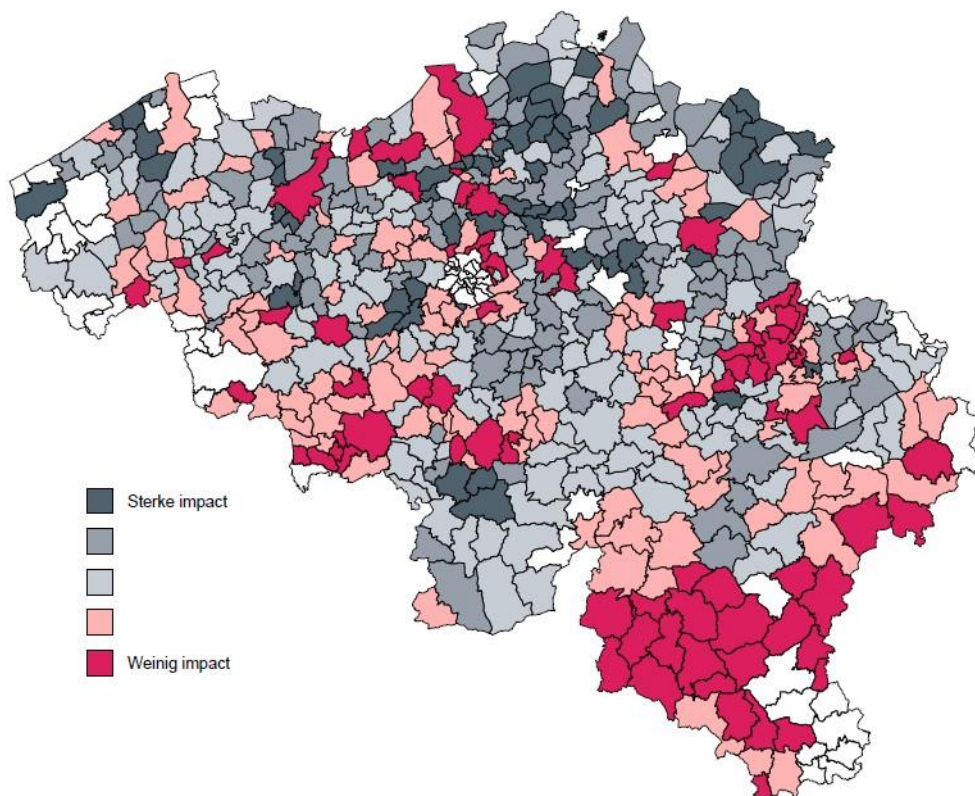
De gemeentelijke fiscaliteit vertegenwoordigt ongeveer 45% van de totale ontvangsten van de Brusselse en Waalse gemeenten³ en 47,7% van de Vlaamse gemeenten. De aanvullende personenbelasting is een deel hiervan en kan een belangrijke bron van inkomsten zijn voor de gemeenten, zoals blijkt uit volgende tabel:

³ Bron: rekeningen 2015 van de besturen in kwestie.

Aandeel van de APB in de totale gemeenteontvangsten			
Gewest	Minimum	Gemiddeld	Maximum
Brussel	2,2%	9,2%	15%
Vlaanderen	0,0%	23,2%	40%
Wallonië	3,9%	18,6%	39%

De volgende kaart toont de gradatie van wat we de “gewogen” impact noemen. De 10% gemeenten waar de **gewogen impact het grootst** is zijn 49 Vlaamse gemeenten die gemiddeld 19% van hun APB-opbrengst van 2015 verliezen. In die gemeenten vertegenwoordigt de APB gemiddeld 26,9% van de totale ontvangsten. Ook 4 Waalse gemeenten behoren tot die 10%. Zij verliezen gemiddeld 16,1% van hun APB-opbrengst met een gemiddeld aandeel van die belastingontvangsten van 29,8%.

Gradatie van de impact die de demografische evolutie heeft op de APB tegen 2030 (rekening houdend met het huidige gewicht van de APB in de gemeente-ontvangsten)



Bij de gemeenten waar de **gewogen impact het kleinst** is omdat het aandeel van de personenbelasting minder doorweegt, gaat het vooral om de grootsteden en hun nabije periferie en ook om de gemeenten in de provincie Luxemburg. Die laatste beschikken immers over de natuurlijke rijkdom van hun gemeentelijke bossen (en de opbrengst van de houtkap en het beheer) waardoor de ontvangsten uit de APB niet op de eerste plaats komen.

De eigen dynamiek van de grootsteden

De grootsteden beperken de impact op de aanvullende personenbelasting tot een verlies van -8,81% aan opbrengst tegen gemiddeld -14,24% voor alle Vlaamse en Waalse gemeenten samen. Onder grootsteden verstaan we hier de 13 steden met een bevolking van meer dan 75.000 inwoners. Bovendien is de gewogen impact nog minder sterk omdat in de grootsteden het aandeel van de APB-ontvangsten kleiner is: 13,9% van de totale ontvangsten tegen 21,8% voor alle Vlaamse en Waalse gemeenten samen.

In een aantal grootsteden zoals Antwerpen en Luik⁴ daalt de gemiddelde leeftijd immers, in combinatie met een vermindering van het aantal gepensioneerden en een intern migratiesaldo dat een tekort vertoont (dus meer emigratie naar andere gemeenten dan immigratie uit andere gemeenten).

Besluit

Een groeiende groep pensioengerechtigden brengt niet alleen meerkosten mee voor pensioenen en infrastructuur voor ouderen. Ook de belastingbasis voor de personenbelasting zal er stelselmatig door worden uitgehold, wat voor de gemeenten minder opbrengst betekent uit de aanvullende personenbelasting. Die impact is hier en daar al te merken en hangt vooral af van sociaal-demografische elementen die erg kunnen verschillen van gemeente tot gemeente. Zij die hier de sterkste impact van ondervinden zullen dit via andere ontvangsten en/of uitgaven trachten te compenseren om het financieel evenwicht te bewaren. Ook de bestaande verdelingsmechanismen om de fiscale draagkracht te compenseren (zoals via het gemeentefonds) zullen in zekere mate deze evolutie corrigeren.

De volledige studie kan hier gedownload worden: <https://www.belfius.be/TA-vergrijzing>

Perscontact

Ulrike Pommée, ulrike.pommee@belfius.be / press@belfius.be / + 32 2 222 02 57

Research

Geert Gielens : geert.gielens@belfius.be / +32 2 222 70 84

Arnaud Dessoy: arnaud.dessooy@belfius.be / +32 2 222 31 16

Anne-Leen Erauw: anne-Leen.Erauw@belfius.be / +32 2 222 56 10

⁴ De Brusselse gemeenten kenden een atypische evolutie in 2006-2015, zowel in demografisch opzicht als op het vlak van de inkomens, reden waarom we ze niet hebben opgenomen in ons berekeningsmodel.