

VERGRIJZING IN VLAANDEREN: HET GEMEENTEFONDS AFGESTEMD OP DE TOEKOMST

EEN ONDERZOEK NAAR DE IMPACT VAN VERGRIJZING OP DE
LOKALE FINANCIËN

Aantal woorden: 23.460

Door Felix Coens

Promotor: Prof. Dr. Carine Smolders

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van:

Master in de bestuurskunde en het publiek management

Academiejaar 2023 – 2024

VERTROUWELIJKHEIDSCLAUSULE

De auteur en de promotor geven de toelating deze masterproef voor consultatie beschikbaar te stellen en delen van de masterproef te kopiëren voor persoonlijk gebruik. Elk ander gebruik valt onder de beperkingen van het auteursrecht, in het bijzonder met betrekking tot de verplichting de bron uitdrukkelijk te vermelden bij het aanhalen van resultaten uit de masterproef

WETENSCHAPPELIJKE INTEGRITEIT

Ik verklaar dat het onderzoek verlopen is volgens de regels die gelden inzake wetenschappelijke en academische integriteit. Ik verklaar kennis te hebben genomen van, en gehandeld te hebben in overeenstemming met, de ethische code van de faculteit.

WOORD VOORAF

Met het schrijven van deze masterproef leg ik mijn laatste hand aan de vierjarige opleiding en mag ik mij eindelijk bestuurskundige noemen. Een titel die voor sommige, niet nadere genoemde, personen betekent dat ik in staat ben voertuigen te besturen.

Gelukkig is het veel meer dan dat en kan ik ook - zo blijkt - de impact van vergrijzing onderzoeken. Dat ik daarvoor stevig in de wereld van de kwantitatieve onderzoeksmethoden moest duiken, nam ik er met plezier bij. Ik hoop dat mijn promotor hetzelfde deed voor de vele, soms wat minder gevatte, vragen waarmee ik haar heb bestookt.

Ik wil professor Smolders bedanken, niet alleen voor de nuttige feedback en sturing, maar ook om die altijd zo enthousiast te brengen met een enorme passie voor het vak.

Tot slot wil ik iedereen bedanken die mij op een manier geholpen heeft tot waar ik nu sta. In het bijzonder mijn familie, mijn ouders, broer en zussen.

Ik wens iedereen die dit leest toe zo oud te mogen worden om zelf de gevolgen van vergrijzing te kunnen waarnemen. En dat wanneer lokale besturen in 2040 bezwijken onder de gevolgen van vergrijzing, je terug kunt denken aan deze maatschappelijk o zo relevante thesis.

Felix Coens

Gent, juni 2024

OVERZICHT VAN FIGUREN

Figuur 1 Gemiddeld aantal inwoners per gemeente (Turley & Mcnena, 2018).	23
Figuur 2 Exploitatie-ontvangsten per cluster 2023 (Belfius, 2024).....	26
Figuur 3 Intergouvernementele overdrachtsinkomsten als percentage van de totale inkomsten van de lokale overheid (Prorok & Calzola, 2023).	28
Figuur 4 Lokale autonomie index (Prorok & Calzola, 2023).....	29
Figuur 5. Taxonomy of grands (Bergvall, 2006)	32
Figuur 6 Aandeel 67+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2023 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)..	45
Figuur 7 Aandeel 85+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2023 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)..	46
Figuur 8 Aandeel 85+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2040 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)..	46
Figuur 9 Vergrijzing naar clustertype.....	47
Figuur 10 Conceptueel model van de vergrijzing en de lokale financiën	56
Figuur 11 grafiek verband AV_IAPB en OV_VERG67	74
Figuur 12 grafiek verband AV_IAPB en OV_VERG80	74
Figuur 13 grafiek verband AV_IOOV en OV_VERG67	79
Figuur 14 grafiek verband AV_IOOV en OV_VERG80.....	79
Figuur 15 grafiek verband AV_TU en OV_VERG67	84
Figuur 16 grafiek verband AV_TU en OV_VERG80.....	84
Figuur 17 grafiek verband AV_UO en OV_VERG67	89
Figuur 18 Histogram aandeel 67+'ers in 2023 en 2040	90
Figuur 19 Histogram aandeel 80+'ers in 2023 en 2040	90

OVERZICHT VAN TABELLEN

Tabel 1 Exploitatie-ontvangsten Gemeenten in Vlaanderen – 2023 (Belfius, 2024)	24
Tabel 2 Overzicht fiscale ontvangsten 2023 (Belfius, 2024)	25
Tabel 3 Verdeling basisdotatie (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002)	40
Tabel 4 Correlatietabel aandeel 85+'ers en 67+'ers	46
Tabel 5 Correlatietabel ontvangsten gemeentefonds per inwoner en aandeel 67+	49
Tabel 6 Onafhankelijke variabelen	58
Tabel 7 Afhankelijke variabelen	58
Tabel 8 Controlevariabelen	61
Tabel 9 beschrijvende statistiek van de onafhankelijke variabelen	61
Tabel 10 beschrijvende statistiek van de afhankelijke variabelen	62
Tabel 11 correlaties tussen variabelen	65
Tabel 12 Levene'ss test bij OV_VERG67	67
Tabel 13 Kolmogorov-Smirnov en Shapiro-Wilk test	67
Tabel 14 VIF-waarden voor aanpassing	68
Tabel 15 VIF-waarden na aanpassing	70
Tabel 16 Model samenvatting AV_IAPB	71
Tabel 17 ANOVA AV_IAPB	72
Tabel 18 Coëfficiënten AV_IAPB	73
Tabel 19 Model samenvatting AV_IOOV	76
Tabel 20 ANOVA AV_IOOV	76
Tabel 21 Coëfficiënten AV_IOOV	78
Tabel 22 Model samenvatting AV_TU	81
Tabel 23 ANOVA AV_TU	81
Tabel 24 Coëfficiënten AV_TU	83

Tabel 25 Model samenvatting AV_UO.....	86
Tabel 26 ANOVA AV_UO	86
Tabel 27 Coëfficiënten AV_UO	88

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN

APB: Aanvullende personenbelasting

BBP: Bruto Binnenlands Product

BTW: Belasting Toegevoegde Waarde

OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

OOV: Opcentiemen onroerende voorheffing

VIF: Variance Inflation Factor

SCG: Sub-central government

INHOUDSTAFEL

Vertrouwelijkheidsclausule	III
Wetenschappelijke integriteit	III
Woord vooraf.....	IV
Overzicht van figuren	V
Overzicht van tabellen.....	VI
Lijst van gebruikte afkortingen	VIII
Inhoudstafel.....	IX
Hoofdstuk 1 : Inleiding	17
1. Onderzoeksvraag.....	18
2. Wetenschappelijke relevantie	19
3. Maatschappelijke relevantie.....	19
3.1. Juridische bezwaren.....	20
Hoofdstuk 2 : Literatuurstudie.....	21
1. De lokale financiën	21
1.1. Het lokaal bestuur.....	21
a. Bevoegdheden	21
b. Uitbreiding bevoegdheden	22
c. Demografie gemeenten	23
1.2. De financiering van het lokale bestuur	24
a. Inkomsten van de lokale besturen.....	24
b. Fiscale ontvangsten.....	25
I. Aanvullende personenbelasting	25
II. Opcentiemen onroerende voorheffing.....	25
c. Inkomsten naar type gemeenten.....	26

1.3.	Fiscale autonomie	27
a.	Juridische mogelijkheden.....	27
b.	Indicatoren.....	27
c.	Inkomsten uit intergouvernementele overdrachten als percentage van de totale lokale overheidsinkomsten.	28
d.	Lokale Autonomie Index (LAI)	29
e.	Conclusie.....	31
2.	Het gemeentefonds.....	32
2.1.	Indeling	32
a.	Earmarked en non-earmarked grants.....	33
b.	Mandatory en discretionary grants	33
c.	General purpose en block grants.....	33
2.2.	Neveneffecten van dotaties.....	34
a.	Verminderde belastinginspanning.....	34
b.	Overuitgaven.....	34
c.	Toename van schulden	34
d.	Niet slagen in het beschermen tegen schokken	34
e.	Corruptie	35
2.3.	Nut dotatiefinanciering.....	35
a.	De fiscale verticale kloof dichten	35
b.	Nationale doelstellingen verwezenlijken	36
c.	Egalisatie of verevening	36
2.4.	Voorwaarden voor verdeelsystemen.....	37
2.5.	Het gemeentefonds in Vlaanderen.....	38
a.	Ontstaan	38
b.	Doel.....	38

c.	Omvang.....	39
d.	Indexatie	39
e.	Verdeling gemeentefonds.....	39
I.	Hoofd/Basisdotatie	39
II.	Aanvullende dotaties	41
3.	Vergrijzing	43
3.1.	Betekenis	43
3.2.	Oorzaak	43
3.3.	Belang	44
3.4.	Vergrijzing lokale besturen	44
3.5.	Vergrijzing naar clustertype	47
3.6.	Impact overheidsfinanciën.....	47
a.	Uitgaven.....	47
b.	Inkomsten	48
c.	Gemeentefonds	48
	Hoofdstuk 3 : Theoretisch kader en hypothesen	50
1.	De impact van vergrijzing op de ontvangsten van de lokale besturen	50
1.1.	Inkomsten uit belasting op inkomen	50
1.2.	Inkomsten uit onroerend goed belasting.....	51
1.3.	Verminderde economische output.....	51
1.4.	Verlaagde tarieven.....	51
1.5.	Regionale verschillen in de impact van vergrijzing	52
1.6.	Conclusie.....	52
2.	Invloed van vergrijzing op de uitgaven van gemeenten.....	53
2.1.	Verhoging van de kosten ouderen en gezondheidszorg.....	53

2.2.	Verhoging van de vraag naar essentiële diensten	53
2.3.	Minder werkrachten en inefficiëntienadelen	53
2.4.	Schulden	54
2.5.	Geen impact.....	54
2.6.	Regionale verschillen in de impact van vergrijzing	54
2.7.	Conclusie.....	54
3.	Hypothesen	55
4.	Conceptueel kader.....	55
Hoofdstuk 4 : Methodologie.....		57
1.	Dataverzameling	57
2.	Variabelen.....	58
2.1.	Onafhankelijke variabelen	58
2.2.	Afhankelijke Variabelen	58
2.3.	Controlevariabelen	59
2.4.	Beschrijvende statistiek	61
a.	Outliers	62
b.	Missing values.....	63
2.5.	Bivariante correlatie	64
2.6.	Regressie-assumpties.....	65
a.	Aanname: Lineariteit.....	65
b.	Aanname: Homoscedasticiteit	66
c.	Assumptie: Normaliteit van de Residuen.....	67
d.	Aanname: Multicollineariteit	68
e.	Aanname: Exogeniteit.....	70
f.	Aanname: Onafhankelijke observaties	70

Hoofdstuk 5 : Resultaten 71

1. De impact van vergrijzing op de ontvangsten van de lokale besturen 71

1.1. De impact van vergrijzing op de ontvangsten uit de aanvullende personenbelastingen van de lokale besturen 71

I. Overzicht modellen..... 71

II. Model samenvatting..... 71

III. ANOVA 72

IV. Coëfficiënten..... 72

V. Analyse..... 73

i. Algemeen..... 73

ii. Onafhankelijke variabelen..... 74

iii. Controlevariabelen 74

1.2. De impact van vergrijzing op de ontvangsten uit de opcentiemen onroerende voorheffing van de lokale besturen..... 76

I. Overzicht modellen..... 76

II. Model samenvatting..... 76

III. ANOVA 76

IV. Coëfficiënten..... 77

V. Analyse..... 78

i. Algemeen..... 78

ii. Onafhankelijke variabelen..... 78

iii. Controlevariabelen 79

2. De impact van vergrijzing op de uitgaven van de lokale besturen 81

2.1. De impact van vergrijzing op de totale uitgaven van de lokale besturen 81

VI. Overzicht modellen..... 81

VII. Model samenvatting..... 81

VIII.	ANOVA.....	81
IX.	Coëfficiënten.....	82
X.	Analyse.....	83
iv.	Algemeen.....	83
v.	Onafhankelijke variabelen.....	83
vi.	Controlevariabelen.....	84
2.2.	De impact van vergrijzing op de uitgaven aan ouderenzorg van de lokale besturen	86
I.	Overzicht modellen.....	86
II.	Model samenvatting.....	86
III.	ANOVA	86
IV.	Coëfficiënten.....	87
V.	Analyse.....	88
i.	Algemeen.....	88
ii.	Onafhankelijke variabelen.....	88
iii.	Controlevariabelen.....	89
3.	Kanttekening populatie	90
4.	Bespreking resultaten.....	90
5.	Bespreking hypothesen.....	91
6.	Conclusie resultaten	92
HOOFDSTUK 6:	Discussie	93
1.	Impact vergrijzing op de lokale financiën.....	93
1.1.	Impact op de inkomsten	93
1.2.	Impact op de uitgaven	93
1.3.	Antwoord onderzoeksvraag.....	94
2.	Vergrijzing en het gemeentefonds	94

3.	Implicaties voor onderzoek.....	95
4.	Implicaties voor praktijk.....	96
	Conclusie.....	97
	Bijlagen.....	98
1.	Bijlage: scatterplots.....	98
1.1.	Afhankelijke variabele: Totale inkomsten APB per capita	98
1.2.	Afhankelijke variabele: Totale inkomsten OOV per capita	98
1.3.	Afhankelijke variabele: Totale uitgaven per capita.....	99
1.4.	Afhankelijke variabele: Uitgaven aan ouderenzorg per capita.....	99
2.	Bijlage: Interview Jean-Philippe Vandeputte.....	100
	Bibliografie.....	104

HOOFDSTUK 1 : INLEIDING

“We zijn ons al jaren bewust van het probleem van de vergrijzing”

Het zijn gekende woorden, niet zozeer door de inhoud, maar omdat ze in 2010 door toenmalig minister van pensioenen, Michel Daerden, stomdronken voor De Senaat werden uitgesproken (Verhaert, 2010). Dat vergrijzing onze structuren zou beproeven was toen al langer geweten. Op de dag van vandaag is één op vier volwassenen 67 jaar of ouder. Naarmate we richting het jaar 2040 bewegen, zal deze verhouding drastisch veranderen. Zo zal er voor bijna elke twee werkende volwassenen één oudere zijn. Die verhouding zal standhouden tot 2055 wanneer de babyboomergeneratie volledig is uitgedoofd. Bovendien zal tegen 2050 het aantal 65-plussers met een derde toenemen. Het aantal 80-plussers zal zelfs verdubbelen (Ackaert et al., 2024).

Het Internationaal Monetair Fonds waarschuwde dat niet de bevolkingsgroei, maar wel de vergrijzing de demografische beproeving is (Bloom & Zucker, 2023). Tot slot gaan ook in Vlaanderen de alarmbellen af. Luc Van Gorp, voorzitter van de Christelijke Mutualiteit, ziet vergrijzing als één van de grootste uitdagingen voor de komende jaren (Lesaffer, 2024).

Hoewel het debat over vergrijzing steeds gereduceerd wordt tot een debat over de betaalbaarheid van pensioenen, zou het ook de lokale besturen kunnen raken. Die gevolgen zullen immers elk beleidsniveau merkbaar zijn. Belfius berekende dat een groeiende groep pensioengerechtigden niet alleen zal leiden tot een meerkost wat betreft pensioenen en infrastructuur voor ouderen, maar dat de belastingbasis van gemeenten hierdoor stelselmatig zal worden uitgehold, in het bijzonder de opbrengst van de aanvullende personenbelasting (Belfius, 2017). Ook internationaal onderzoek toont aan dat gemeenten inkomsten verliezen door de vergrijzing (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Kluge & Vogt, 2020a; Kopańska, 2023; Liu & Zhao, 2023; Maj-Waśniowska & Jedynek, 2020; Miyazaki & Drew, 2021; Simo Kengne, 2017; Strömberg et al., 2006).

De samenstelling van de bevolking varieert naar gelang de aard en omvang van de betreffende gemeente. Om te beginnen zorgt verstedelijking ervoor dat kleinere gemeenten geconfronteerd worden met een groeiende vergrijzingspopulatie. Terwijl jongere inwoners naar stedelijke gebieden trekken voor betere economische kansen, blijven ouderen vaak achter in landelijke gebieden (McGraw Hill Financial Global Institute, 2016). Ook in Vlaanderen zien we dat het aandeel ouderen het hoogst is – op de kustgemeenten na - in de dunbevolkte gemeenten. Het toont aan dat niet elke gemeente in gelijke mate geconfronteerd wordt met de uitdagingen van vergrijzing (Statistiek Vlaanderen, 2023c).

Het spreekt dus voor zich dat elk overheidsniveau financieel de gevolgen zal voelen van die demografische verandering. Dit onderzoek zal zich specifiek focussen op de impact van deze demografische verschuiving op de lokale financiën. Cruciaal in die analyse is het gemeentefonds.

Eén vijfde van de totale jaarlijkse inkomsten van steden en gemeenten komt van het gemeentefonds. Het is de belangrijkste dotatie van de Vlaamse overheid naar de lokale besturen, en naast de belastingontvangsten is het dan ook de grootste inkomstenbron (Belfius, 2024). De verdeling, die gebaseerd is op cijfers en analyses uit de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw, is volgens velen sterk verouderd en zorgt voor wrevel bij de betrokken actoren (De Padt, 2017). Het Rekenhof uitte in 2019 al kritiek op de verdeling van het fonds. De criteria voor de verdeling misten een onderbouwing met geldige en recente maatstaven, vooral omdat er geen rekening gehouden wordt met veranderingen zoals bevolkingsgroei of wijzigingen in het belastbaar inkomen. Volgens het Hof zou dit op termijn tot complicaties kunnen leiden (Rekenhof, 2019).

1. Onderzoeksvraag

Aangezien andere landen, zoals Nederland en Denemarken, in hun gemeentefonds wel rekening houden met vergrijzing tracht dit onderzoek na te gaan of het zinvol is dat het gemeentefonds rekening houdt met de vergrijzing (Smolders & Bombaeck, 2022). De onderzoeksvraag die volgt uit bovenstaande bespreking en die in deze scriptie onderzocht wordt luidt: *“Wat is de invloed van vergrijzing op de lokale financiën in Vlaanderen en hoe kan het gemeentefonds worden aangepast om de lokale besturen hierin te ondersteunen?”*

De onderzoeksvraag bestaat uit twee onderzoeksonderwerpen. Als eerste *“Wat is de invloed van vergrijzing op de lokale financiën?”*. Deze onderzoeksvraag bestaat uit twee variabelen, de onafhankelijke variabele "vergrijzing" en de afhankelijke variabele "lokale financiën". Om tot een antwoord te komen op deze onderzoeksvraag worden onderstaande deelvragen beantwoord:

1. Wat zijn de inkomsten en uitgaven van de lokale besturen?
2. Wat is vergrijzing en op welke wijze beïnvloedt vergrijzing de demografische samenstelling van gemeenten in Vlaanderen?
3. Heeft vergrijzing impact op de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting van de gemeenten?
4. Heeft vergrijzing impact op de inkomsten uit de opcentiemen onroerende voorheffing van de gemeenten?
5. Heeft vergrijzing impact op de totale uitgaven van de gemeenten?

6. Heeft vergrijzing impact op de uitgaven met betrekking tot ouderenzorg van de gemeenten?

Het tweede onderzoeksonderwerp betreft de vraag "Welke invloed kan het gemeentefonds hebben op de aanpak van vergrijzing binnen gemeenten?". Deze onderzoeksvraag wordt gesteld vanuit de, later geformuleerde, hypothese dat vergrijzing een financiële impact heeft op de lokale besturen. Deze onderzoeksvraag wordt onderverdeeld in twee vragen.

1. Hoe verloopt de verdeling van het gemeentefonds momenteel?
2. Welke invloed kan het gemeentefonds hebben op de aanpak van vergrijzing binnen gemeenten?

2. Wetenschappelijke relevantie

Diverse onderzoeken illustreren de dringende behoefte voor lokale besturen om zich aan te passen aan de uitdagingen van vergrijzing. Deze studies benadrukken de noodzaak voor lokale overheden om diensten en infrastructuur te ontwikkelen die toegankelijk zijn voor de vergrijzende bevolking, met als doel hun welzijn te ondersteunen en sociale isolement te voorkomen (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Kaščáková et al., 2019; Kluge & Vogt, 2020b, 2020a; Kopańska, 2023; Liu & Zhao, 2023; Maj-Waśniowska & Jedynek, 2020; Miyazaki & Drew, 2021; Simo Kengne, 2017; Strömberg et al., 2006). Bovendien benadrukt de Widt (2021) de nood aan verder onderzoek naar de impact van vergrijzing op de lokale financiën.

De Roover et al. (2022) beklemtonen in hun onderzoek de noodzaak van verdere studie met betrekking tot het Vlaams Gemeentefonds. Zij leggen de nadruk op de essentie van het waarborgen van objectiviteit en billijkheid bij het maken van voorafnames, het vinden van een evenwicht tussen segmentering en het stellen van duidelijke criteria, en het evalueren van de impact op lokale besturen.

Eerdere onderzoeken hielden nooit rekening met de aanpassing van het gemeentefonds aan vergrijzing (De Roover et al., 2022; Devuyst & Van Puyenbroeck, 2013; Smolders & Bombeeck, 2022).

3. Maatschappelijke relevantie

In 2019 haalde Bart Vanmarcke, schepen van Bonheiden, het nieuws met een pleidooi voor een herziening van de verdeling van het Vlaamse gemeentefonds, waarbij rekening wordt gehouden met de vergrijzing. Bonheiden, een van de gemeenten met de hoogste gemiddelde leeftijd in Vlaanderen, ontvangt momenteel een lage toelage uit het gemeentefonds. Dit komt voornamelijk doordat de gemeente geen centrumfunctie heeft en relatief hoge ontvangsten uit personenbelasting geniet, evenals minder leefloners, sociale huurappartementen en kansarmen. Vanmarcke stelt dat de vergrijzing een aanzienlijke uitdaging vormt voor Bonheiden, waarvoor extra investeringen nodig zijn

in infrastructuur zoals dagcentra, rust- en verzorgingstehuizen en wegeninfrastructuur. Hij pleit ervoor dat Vlaanderen ook de gemiddelde leeftijd van de bevolking meeweegt bij de verdeling van het gemeentefonds (Verbeek, 2019).

Daartegenover staat het standpunt van toenmalig burgemeester Peter Van Hoeymissen van het voormalige Sint-Amands, nu onderdeel van de fusiegemeente Puurs-Sint-Amands. Hij is het niet eens met het idee dat de overheid specifiek rekening moet houden met de vergrijzing bij de verdeling van fondsen. Van Hoeymissen vindt dat alle gemeenten een degelijke basisbijdrage moeten ontvangen en dat de hogere overheid zich moet houden aan de gemaakte afspraken (Verbeek, 2019).

Nog van de discussie over vergrijzing staat het gemeentefonds onder druk in het maatschappelijk debat. De voorafnames in het fonds, die steden zoals Antwerpen en Gent meer inkomsten geven, stuiten op onvrede bij lokale mandatarissen (van Diepen, 2022).

3.1. Juridische bezwaren

Het gemeentefonds staat al geruime tijd ter discussie vanwege het ontbreken van actuele aanpassingen. Volgens de Raad van State is het in strijd met Europese richtlijnen, zoals het Europees Handvest betreffende lokale bestuurfinanciën. Dit handvest stelt dat de financiering van lokale autoriteiten moet meegroeien met de kosten verbonden aan hun bestuurstaken. Het probleem ligt in het gebrek aan flexibiliteit en toekomstbestendige verdelingscriteria (Raad van State, 2015).

Op 20 april 2017 dienden twintig lokale besturen een bezwaar in bij het Grondwettelijk Hof tegen deze samenvoeging. Het Grondwettelijk Hof ging niet in op het verzoek om de verdeling te herzien, maar stelde wel dat de voorafnames gebaseerd zijn op objectieve, maar verouderde criteria. Het Hof benadrukte dat de Vlaamse regering bij toekomstige verdelingen van financiële middelen rekening moet houden met actuele gegevens in plaats van verouderde normen (Grondwettelijk Hof, 2017).

In 2019 stelde het Rekenhof vast dat de integratie van zeven verschillende subsidiekanalen in het Gemeentefonds door de Vlaamse overheid niet zorgvuldig is aangepakt. Vooral werd opgemerkt dat de effectiviteit van deze nieuwe subsidieaanpak onvoldoende vooraf werd beoordeeld. De criteria voor de verdeling na deze integratie ontbraken een onderbouwing met geldige en recente maatstaven, wat op termijn tot complicaties zou kunnen leiden, vooral omdat er geen rekening wordt gehouden met veranderingen zoals bevolkingsgroei of wijzigingen in het belastbaar inkomen (Rekenhof, 2019).

HOOFDSTUK 2 : LITERATUURSTUDIE

In dit hoofdstuk worden de eerste drie theoretische deelvragen: “*Wat zijn de inkomsten en uitgaven van de lokale besturen?*”, “*Hoe verloopt de verdeling van het gemeentefonds momenteel?*” en “*Wat is vergrijzing en op welke wijze beïnvloedt vergrijzing de demografische samenstelling van gemeenten in Vlaanderen?*” besproken.

1. De lokale financiën

1.1. Het lokaal bestuur

Het lokale bestuur is het laagste bestuursniveau in ons land en staat daarom het dichtst bij de burger. De lokale overheid verwijst naar specifieke instellingen of entiteiten die zijn gecreëerd door nationale grondwetten, door gewone wetgeving van een hoger niveau van de centrale overheid, door provinciale of staatswetgeving, of door uitvoerende bevelen om een reeks van gespecificeerde diensten te leveren aan een relatief klein geografisch gebied (Boadway & Shah, 2009).

Dit bestuursniveau wordt vaak gezien als zeer efficiënt en democratisch (McDonnell, 2020). Robert Dahl beschouwde de lokale overheid als een politiek systeem dat klein en menselijk is, waarin burgers vertrouwen en beheersing van politieke vaardigheden kunnen ontwikkelen. Dit fungeert als een tegenwicht tegen de geprofessionaliseerde, afstandelijke en ontoegankelijke nationale overheid (Dahl, 1967). Op dit niveau leeft het gevoel dat ‘individuele politieke actie daadwerkelijk invloed kan hebben op het politieke proces’ (Campbell et al., 1954).

a. Bevoegdheden

Vanaf hun oprichting genoten de gemeenten een zekere mate van ‘gemeentelijke autonomie’, wat inhoudt dat zij binnen hun bevoegdheden aanzienlijke vrijheid hebben om beslissingen te nemen, onder supervisie van hogere bestuursniveaus (Federale overheidsdiensten België, 2024).

In Vlaanderen vervullen de gemeenten een cruciale rol binnen de lokale bestuurlijke structuur, waarbij zij een breed scala aan taken en verantwoordelijkheden uitvoeren. Deze taken worden opgedragen door zowel de Federale als de Vlaamse Overheid en staan onder toezicht van deze overheden, evenals van de provinciale autoriteiten. Binnen hun grenzen beschikken Vlaamse gemeenten over uitgebreide bevoegdheden die het dagelijks leven van hun inwoners direct beïnvloeden (Vlaanderen, 2024).

Een kernaspect van de gemeentelijke verantwoordelijkheden omvat het onderwijs en de kinderopvang. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de organisatie en het beheer van gemeentelijke scholen en kinderopvangfaciliteiten. Sociale bijstand is een andere belangrijke pijler, waarbij gemeenten voorzien in ondersteuning en hulp aan hun meest kwetsbare burgers. Daarnaast beheren

gemeenten culturele en recreatieve faciliteiten, zoals bibliotheken, lokale jeugdwerkinitiatieven en sportinfrastructuur (Vlaanderen, 2024).

Het beheer van de natuurlijke en stedelijke omgeving valt eveneens onder gemeentelijke bevoegdheid, inclusief natuur- en groenbeheer en de aanleg en het onderhoud van gemeentelijke wegen en openbare ruimtes. Naast operationele taken hebben gemeenten ook de bevoegdheid om lokale regelgeving en besluiten te formuleren die de gemeenschap ten goede komen. Dit omvat het toekennen van gemeentelijke premies, het subsidiëren van lokale projecten, het ondersteunen van ondernemers, het onteigenen van gronden en gebouwen voor openbaar nut, het toekennen van straatnamen en huisnummers, het opleggen van gemeentelijke administratieve sancties, het reguleren van het lokale verkeer en het vormgeven van gemeentelijk onderwijs (Vlaanderen, 2024).

Daarnaast vervullen gemeenten een fundamentele democratische functie door het organiseren van verkiezingen en volksraadplegingen, waarmee zij de basis leggen voor burgerparticipatie en lokale democratie. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor essentiële administratieve taken zoals het beheer van de burgerlijke stand en bevolkingsregisters, en het afhandelen van huwelijksaangiften en geboorteregistraties. Deze bevoegdheden en taken samen benadrukken de centrale rol die gemeenten spelen in het waarborgen van de kwaliteit van leven en het welzijn van hun inwoners in Vlaanderen (Vlaanderen, 2024).

b. Uitbreiding bevoegdheden

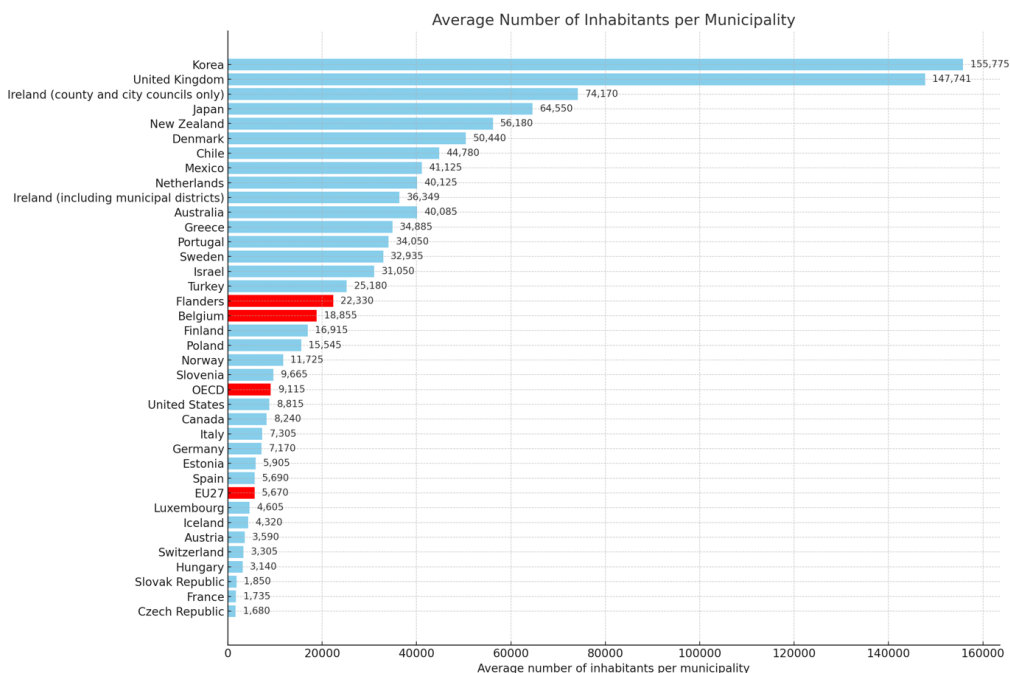
De rol van gemeenten is door de jaren heen belangrijker geworden. Sinds de jaren '80 is er in de meeste Europese landen een groeiende focus op decentralisatie, waarbij lokale bestuursniveaus meer autonomie verwerven. Deze evolutie is bevorderd door de erkenning van lokaal zelfbestuur door de Europese Unie, sinds 2009 gecodificeerd in het Verdrag van Lissabon (Kuhlmann et al., 2019). Deze evolutie verloopt echter niet altijd even vlot. In het Verenigd Koninkrijk heeft decentralisatie geleid tot meer lokale verantwoordelijkheden en inkomstenbronnen voor gemeenten, zoals de overdracht van taken op het gebied van volksgezondheid. Tegelijkertijd hebben bezuinigingen en de afhankelijkheid van centrale subsidies ongelijkheden vergroot, waarbij achtergestelde gebieden zwaarder zijn getroffen (Phillips et al., 2019).

In België ligt de focus volop op een decentralisering naar de lokale besturen. De drie verenigingen van Belgische steden en gemeenten - Brulocalis (de stad en gemeenten van Brussel), de Union des Villes et Communes Wallonnes (UVCW) en de Vereniging van de Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) hebben in een gezamenlijke aankondiging gepleit voor meer bevoegdheden (Debast, 2023). Bovendien

schreef de Vlaamse Regering in haar regeerakkoord 2019-2024 de ambitie om de autonomie van de lokale besturen te vergroten (Vlaamse Regering, 2019).

Die strategie en ambitie om de lokale bestuurskracht te vergroten werd duidelijk tijdens de aanpak van de COVID-19-pandemie. De lokale besturen moesten concrete oplossingen uitwerken voor de richtlijnen die door de hogere overheden in Brussel werden opgesteld. Daarnaast speelden zij een belangrijke rol bij het vaccinatiebeleid, de exitstrategie en het relancebeleid (Vlaanderen, 2021).

c. Demografie gemeenten



Figuur 1 Gemiddeld aantal inwoners per gemeente (Turley & Mcnena, 2018).

Hoewel de Vlaamse Regering vaak stelt dat onze gemeenten te klein zijn en daardoor een gebrek aan bestuurskracht hebben, wijzen internationale cijfers erop dat dit niet het geval is (Vlaamse Regering, 2019). Nederland, dat door de Vlaamse Regering als voorbeeld wordt gebruikt, heeft een gemiddelde van 36.000 inwoners per gemeente, wat aanzienlijk hoger is dan het Vlaamse gemiddelde van 22.330 inwoners per gemeente. Echter, Vlaanderen overtreft met 22.330 inwoners per gemeente aanzienlijk het gemiddelde van zowel de OECD als de Europese Unie (EU27). Vlaanderen heeft ongeveer 2,5 keer het bevolkingsaantal per gemeente vergeleken met de OECD, waar het gemiddelde 9.115 inwoners bedraagt. Vergelijken met de EU27, waar het gemiddelde 5.670 inwoners per gemeente is, heeft Vlaanderen zelfs bijna een viermaal zo groot gemiddeld bevolkingsaantal (Turley & Mcnena, 2018).

1.2. De financiering van het lokale bestuur

Uit een vergelijkend onderzoek tussen verschillende Europese landen blijkt dat lokale besturen hun werking voornamelijk financieren uit een combinatie van eigen belastingen, intergouvernementele overdrachten (zowel conditionele als onvoorwaardelijke subsidies) en in sommige gevallen leningen (Alcidi et al., 2014). De twee belangrijkste inkomstenbronnen voor subnationale overheden zijn belastingen en dotaties. Andere inkomsten, zoals gebruikersvergoedingen, spelen over het algemeen een minder belangrijke rol bij de financiering van subnationale overheden. In het fiscaal federalisme zijn dotaties onvermijdelijk (Bergvall et al., 2006).

a. Inkomsten van de lokale besturen

Het Gemeentefonds is de basisfinanciering van de Vlaamse steden en gemeenten en is na de belastingen de belangrijkste lokale inkomstenbron. In 2023 kwam 20,47% van de lokale exploitatie-ontvangsten uit het Fonds (Belfius, 2024).

De onderstaande tabel toont de verhouding tussen de verschillende lokale inkomstenbronnen van de Vlaamse gemeenten.

Categorie (2023)	Bedrag (in miljoen EUR)	Bedrag per inwoner (EUR)	Percentage van Totaal (%)
Ontvangsten uit werking	1,846	276	12,23%
Fiscale ontvangsten en boetes	6,554	978	43,42%
Gemeentefonds - basisdotatie	3,090	416	20,47%
Gemeentefonds - aanvullende dotatie	420	63	2,78%
Overige algemene werkingssubsidies	767	114	5,08%
Specifieke werkingssubsidies	1,593	238	10,55%
Recuperatie individuele hulpverlening	0,129	19	0,85%
Andere operationele ontvangsten	0,373	56	2,47%
Financiële opbrengsten	0,325	49	2,15%
Totaal	15,096	2254	100,00%

Tabel 1 Exploitatie-ontvangsten Gemeenten in Vlaanderen – 2023 (Belfius, 2024)

b. Fiscale ontvangsten

In 2023 verkregen Vlaamse steden en gemeenten het leeuwendeel van hun operationele inkomsten, ongeveer 43,42 % uit belastingen en boetes. De grootste bijdrage binnen deze fiscale inkomsten komt van de aanvullende personenbelasting en de opcentiemen op de onroerende voorheffing. Echter, lokale overheden genereren ook inkomsten via diverse aanvullende en lokale belastingen (Belfius, 2019).

Fiscale ontvangsten (2023)	Bedrag (in miljoen EUR)	Bedrag per inwoner (EUR)
Opcentiemen onroerende voorheffing	2,822	421
Aanvullende personenbelasting	2,702	403
Andere aanvullende belastingen	127	19
Lokale belastingen	902	135

Tabel 2 Overzicht fiscale ontvangsten 2023 (Belfius, 2024)

I. Aanvullende personenbelasting

De aanvullende personenbelasting van lokale besturen in Vlaanderen is een belasting die door de gemeenten wordt geheven bovenop de federale personenbelasting. Deze belasting wordt jaarlijks geïnd door de federale overheid en vervolgens doorgegeven aan de respectieve gemeenten. Elke gemeente is vrij in het bepalen van de aanslagvoet, die een percentage van de federale basispersonenbelasting is. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen geen belasting te heffen, zoals het geval is in Knokke, Koksijde en De Panne (ABB, 2024e).

De federale overheid int de totale personenbelasting, inclusief de aanvullende gemeentebelasting, in één betaling. Dit bedrag wordt vervolgens verdeeld en doorgestort naar de gemeenten, die deze inkomsten vrij mogen besteden. Een probleem met dit soort belasting is dat het afhankelijk is van de belastbare basis die de federale overheid vastlegt. Wanneer de federale overheid besluit om de personenbelasting te verlagen, heeft dit negatieve gevolgen voor de inkomsten van de lokale besturen. Hierdoor zijn lokale besturen voor hun inkomsten afhankelijk van de federale overheid (ABB, 2024e).

II. Opcentiemen onroerende voorheffing

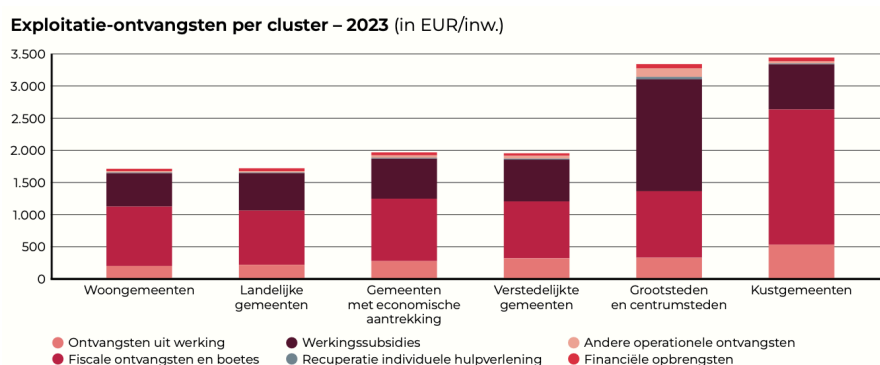
De opcentiemen op de onroerende voorheffing in Vlaanderen zijn aanvullende belastingen die lokale besturen, zoals gemeenten en provincies, kunnen heffen op de basis onroerende voorheffing. De onroerende voorheffing is een jaarlijkse Vlaamse belasting op onroerende goederen, zoals gronden,

gebouwen en bepaalde bedrijfsuitrustingen. Deze belasting wordt berekend op basis van het kadastraal inkomen van het onroerend goed. De basisheffing voor de onroerende voorheffing wordt berekend op basis van het geïndexeerd kadastraal inkomen, dat jaarlijks wordt aangepast aan de hand van de gemiddelde indexcijfers van consumptieprijzen. De Vlaamse Belastingdienst int de totale onroerende voorheffing, inclusief de opcentiemen, en zorgt voor de doorstorting aan de respectievelijke lokale besturen (ABB, 2024e).

Sinds 2019 hebben gemeenten de mogelijkheid om de opcentiemen te differentiëren binnen hun grondgebied. Dit betekent dat zij verschillende tarieven kunnen hanteren afhankelijk van de buurt of de categorie belastingplichtigen. Deze differentiatie kan worden gebruikt om bijvoorbeeld de heropleving van bepaalde gebieden te stimuleren of om zelfstandigen te ondersteunen (ABB, 2024e).

c. Inkomsten naar type gemeenten

De grafiek toont de exploitatie-ontvangsten per cluster van gemeenten in 2023, aangegeven in euro per inwoner. De werkingsubsidies variëren over verschillende typen gemeenten. 'Grootsteden en centrumsteden' en 'Kustgemeenten' ontvangen de hoogste bedragen aan werkingsubsidies, met cijfers die de grens van 2500 euro per inwoner overschrijden. 'Woon-gemeenten' en 'Landelijke gemeenten' ontvangen aanzienlijk minder, beide groepen ontvangen een bedrag net boven de 1000 euro per inwoner. 'Gemeenten met economische aantrekkingskracht' en 'Verstedelijkte gemeenten' bevinden zich tussen deze twee uitersten, met een gemiddelde rond de 1500 euro per inwoner. Dit patroon toont aan dat grootsteden en kustgemeenten de meeste werkingsubsidies per inwoner ontvangen, terwijl woon- en landelijke gemeenten het minst profiteren van deze subsidies. De andere twee categorieën bevinden zich tussen deze uitersten in (Belfius, 2024).



Figuur 2 Exploitatie-ontvangsten per cluster 2023 (Belfius, 2024)

1.3. Fiscale autonomie

a. Juridische mogelijkheden

De grondwet waarborgt de fiscale autonomie van gemeenten en provincies, waardoor zij een breed scala aan lokale belastingen kunnen heffen wanneer dit vanuit budgettair of beleidsmatig oogpunt noodzakelijk wordt geacht. Dit betekent dat zij zelfstandig kunnen bepalen wie belasting betaalt, tegen welk tarief, en op basis van welke objectieve criteria vrijstellingen worden verleend. Hierdoor kunnen gemeenten en provincies hun fiscaal beleid op maat vormgeven, binnen de door de wetgever gestelde grenzen en onder toezicht van hogere bestuurslagen. Deze context vertaalt zich in meer dan 130 verschillende lokale belastingen, waar gemeenten naar eigen goeddunken een beroep op kunnen doen. Belangrijke beslissingen, zoals het invoeren, wijzigen of afschaffen van belastingen, zijn exclusief voorbehouden aan de gemeenteraad of provincieraad en kunnen niet worden gedelegeerd aan respectievelijk het college van burgemeester en schepenen of de deputatie (ABB, 2024b). In de praktijk worden lokale besturen echter wel sterk beperkt onder meer door het fiscaal non bis in idem-beginsel. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld geen opcentiemen én een eigen lokale belasting heffen op een Vlaamse heffing (ABB, 2024e).

b. Indicatoren

De fiscale autonomie van gemeenten betreft de mate van zelfstandigheid die lokale overheden bezitten bij het bepalen van hun financiële beleidsvoering, zowel aan de uitgaven- als aan de inkomstenkant. Dit omvat de autonomie om belastinggrondslagen en niet-belastinginkomsten te definiëren, evenals het aangaan van leningen. Fiscale decentralisatie, ook bekend als 'fiscaal federalisme', bespreekt de hoeveelheid financiële middelen die beschikbaar is voor een lager bestuur en heeft een diepgaande invloed op het gedrag en de logica van overheidsfunctionarissen (Mao, 2018).

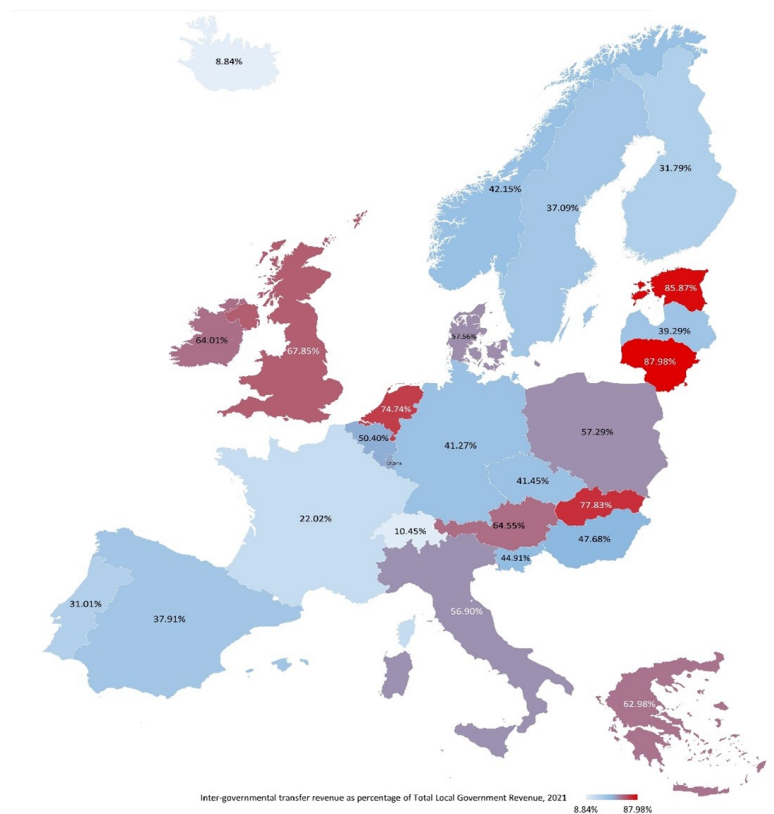
Fiscale bevoegdheden worden overgedragen aan lagere overheden. Vanuit bestuurskundig oogpunt richt de aandacht zich meestal op de capaciteit van sub-centrale overheden (SCG) om zelf beleid vorm te geven. Sub-centrale overheden omvatten alle overheden onder het centrale of federale niveau, zoals lokale besturen en provincies. In financiële termen betekent dit dat die besturen zelf kunnen beslissen over het niveau en de aard van de uitgaven. Een toenemende mate van autonomie over de uitgaven correspondeert met grotere decentralisatie (Mao, 2018).

Verschillende indicatoren bepalen wat het niveau van fiscale autonomie is van een sub-centrale overheid. (Blöchliger & Petzold, 2009)

1. *“Het % aandeel van de belastingontvangsten van SCG (Tsg) in de totale ontvangsten van een land.*
2. *Het % aandeel van de uitgaven door de SCG (Esg) in de totale uitgaven van een land*
3. *Het % aandeel van de totale ontvangsten van SCG in de totale ontvangsten van een land.*
4. *Het % aandeel van de tewerkstelling door SCG in totale tewerkstelling door de overheid van een land.*
5. *Vertical fiscal imbalance of de verticale kloof: % aandeel in de belastingontvangsten van de SCG- % aandeel in de uitgaven van de SCG.”*

Zoals ook aangegeven in een OESO-rapport over “measuring fiscal decentralisation” komen de drie hiervoor besproken maatstaven dus vaak niet tot eenduidige rangschikkingen. Bovendien kan de vraag gesteld worden wat in de realiteit werkelijk aan beslissingsmacht schuilt achter deze cijfers.

- c. *Inkomsten uit intergouvernementele overdrachten als percentage van de totale lokale overheidsinkomsten.*

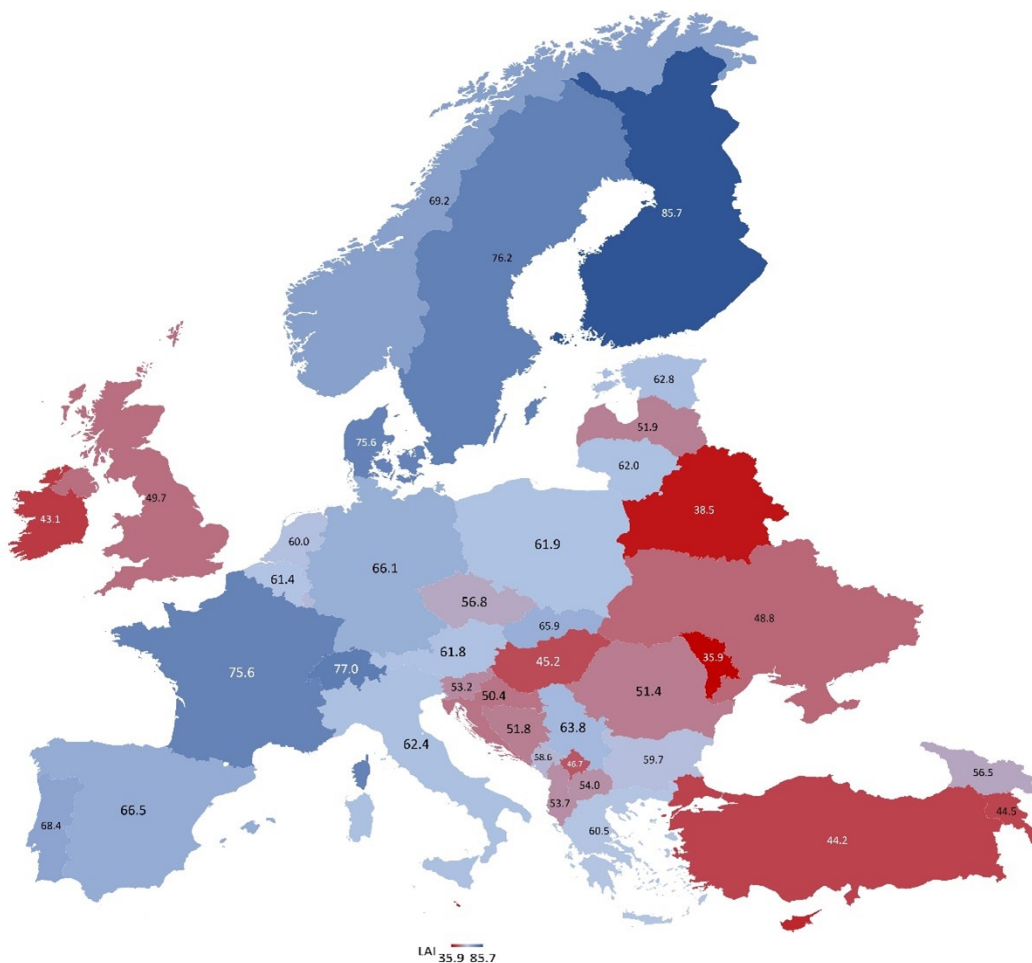


Figuur 3 Intergouvernementele overdrachtsinkomsten als percentage van de totale inkomsten van de lokale overheid (Prorok & Calzola, 2023).

In België zijn lokale overheden voor 50,40% van hun inkomsten financieel afhankelijk van intergouvernementele overdrachten. Dit betekent dat iets meer dan de helft van de inkomsten van lokale gemeenten in België afkomstig is van hogere overheidslagen, wat wijst op een gematigde tot hoge financiële afhankelijkheid. Deze afhankelijkheid duidt op een lagere mate van fiscale autonomie, omdat een aanzienlijk deel van de middelen die de lokale overheden hebben afkomstig is van andere bestuurslagen in plaats van uit eigen inkomstenbronnen zoals lokale belastingen of heffingen (Prorok & Calzola, 2023).

Het gemiddelde voor de OESO-Europese landen is 49,8%. België ligt dus iets boven dit gemiddelde, wat impliceert dat Belgische gemeenten, vergeleken met andere Europese landen in de OESO, een vergelijkbare financiële afhankelijkheid van intergouvernementele overdrachten hebben (Prorok & Calzola, 2023).

d. Lokale Autonomie Index (LAI)



Figuur 4 Lokale autonomie index (Prorok & Calzola, 2023).

De LAI is een samengestelde index die verschillende aspecten van lokale autonomie meet. De Local Autonomy Index (LAI) meet de mate van autonomie van lokale overheden door gebruik te maken van verschillende dimensies (Ladner et al., 2019).

Ladner et al. (2019) biedt een uitgebreid overzicht van de indicatoren die in de Local Autonomy Index (LAI) worden meegenomen.

1. Politieke Discretie (Political Discretion): Formele verdeling van macht en effectieve besluitvormingsbevoegdheden met betrekking tot dienstverlening .
2. Financiële Autonomie (Financial Autonomy): Beschikbaarheid van financiële middelen op lokaal niveau en de mogelijkheid om te beslissen over hun bronnen.
3. Niet-inmenging (Non-interference): De mate van vrijheid die wordt gelaten door hogere overheden. Dit omvat het financiële transfersysteem en administratief toezicht.
4. Beleidsomvang (Policy Scope): Het scala aan diensten waarvoor lokale overheden verantwoordelijk zijn. Dit wordt gemeten door de reikwijdte van de functies waarin lokale overheden daadwerkelijk betrokken zijn bij de levering van diensten.
5. Juridische Autonomie (Legal Autonomy): De juridische status en bescherming van lokale overheden. De mate waarin het bestaan van gemeenten constitutioneel is gegarandeerd en of gemeenten tegen hun wil kunnen worden samengevoegd.
6. Organisatorische Autonomie (Organisational Autonomy): De vrijheid in de organisatie van lokale politieke arena's en administraties. Dit omvat de mogelijkheid om de eigen administratie te organiseren en te bemannen, evenals het beslissen over de kenmerken van hun politieke systeem.
7. Toegang (Access): De mate van invloed van lokale overheden op politieke beslissingen op hogere overheidsniveaus.

Volgens de kaart heeft België een LAI-waarde tussen 60 en 70, wat duidt op een medium-hoge mate van lokale autonomie. Dit betekent dat de Belgische gemeenten een relatief hoge mate van zelfstandigheid hebben in het beheren van hun eigen zaken, waaronder ook de mogelijkheid om belastingen te heffen en te innen. Ze zijn niet volledig onafhankelijk, aangezien landen met een LAI-waarde boven 70 als hoog autonoom worden beschouwd. Echter, binnen de context van Europa en de onderzochte landen, hebben Belgische gemeenten een aanzienlijke mate van zelfstandigheid (Prorok & Calzola, 2023).

e. Conclusie

Een groot percentage van de lokale begrotingen blijkt afhankelijk te zijn van intergouvernementele transfers. De meeste lokale overheden zijn fiscaal afhankelijk van de centrale overheid. Voor de OESO-Europese landen ligt dit gemiddelde op 49,84%. Eigen lokale belastingen en vergoedingen voor diensten zijn belangrijke inkomsten om evenwichtige gemeentebegrotingen en lokale autonomie te waarborgen. Desondanks komt op Europees niveau gemiddeld slechts 32% van de lokale budgetten uit eigen belastinginkomsten (Prorok & Calzola, 2023).

Voor Belgische gemeenten betekent dit in dat er sprake is van een gematigde fiscale autonomie. De gemeenten zijn in staat om hun eigen belastingen en heffingen te innen, wat een essentieel element is voor het behoud van een zekere mate van onafhankelijkheid. Desalniettemin toont de afhankelijkheid van intergouvernementele transfers aan dat er nog steeds een substantiële financiële band is met hogere bestuurslagen, wat de mogelijkheden voor volledige fiscale zelfstandigheid beperkt. In termen van de Lokale Autonomie Index scoren Belgische gemeenten in de midden-hoge categorie, wat erop wijst dat ze meer autonomie hebben dan vele andere Europese gemeenten, maar minder dan de landen met de hoogste scores op deze index (Prorok & Calzola, 2023). Dat deze gemeenten een hogere autonomie hebben, impliceert niet dat ze ook die autonomie aanwenden.

2. Het gemeentefonds

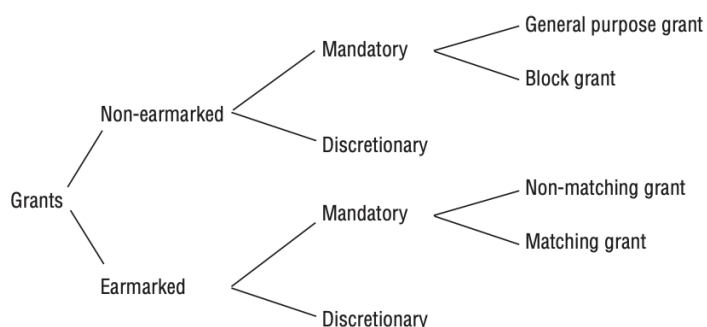
In veel landen voert de centrale overheid slechts een relatief klein deel van het totale overheidsbeleid uit. Een aanzienlijk deel van de nationale overheidsbegroting wordt toegewezen aan diverse organisaties en lagere overheden die op hun beurt overheidstaken uitvoeren. Dit gebeurt via specifieke verdelingsmechanismen, waaronder fondsen voor lokale overheden. Voor gemeenten bestaat er typisch een gemeentefonds, waarbij middelen die door de centrale overheid zijn verzameld, worden verdeeld onder de lokale overheden op basis van bepaalde criteria of formules. Deze middelen zijn bedoeld om een breed scala aan lokale diensten te ondersteunen, variërend van infrastructuur en openbare veiligheid tot onderwijs en sociale diensten (Allers et al., 2005). Lokale overheden hebben de mogelijkheid deze middelen autonoom te spenderen (Savitri & Diyanto, 2021).

Bergvall et al. (2006) definiëren een grant (of dotatie) als 'een overdracht van de centrale overheid naar een sub-centrale overheid'. In veel landen worden intergouvernementele grants gebruikt om subnationale uitgaven te financieren en nationaal beleid uit te voeren. Het beheer van dotaties is complex en de praktijken verschillen sterk tussen de OESO-lidstaten.

Het gemeentefonds kan worden beschouwd als een vorm van dotatie. In tegenstelling tot een gedeelde belasting, die bijvoorbeeld in het geval van de Belasting over de Toegevoegde Waarde (BTW) in België wordt verdeeld tussen de federale staat en de gemeenschappen binnen het kader van de Bijzondere Financieringswet (BFW), vertegenwoordigt het gemeentefonds geen belastingheffing (*Measuring Fiscal Decentralisation*, 2013).

2.1. Indeling

Bergvall et al. (2006) maken een onderscheid tussen de verschillende soorten intergouvernementele dotaties.



Figuur 5. Taxonomy of grants (Bergvall, 2006)

a. Earmarked en non-earmarked grants

Dotaties kunnen zowel earmarked als non-earmarked zijn. Een earmarked grant is een dotatie die wordt verstrekt onder de voorwaarde dat deze alleen voor een specifiek doel mag worden gebruikt. Non-earmarked grants kunnen worden uitgegeven alsof het de eigen (non-earmarked) belastinginkomsten van de ontvangende subnationale overheid zijn. Niet-earmarked grants zijn doorgaans efficiëntere instrumenten voor financieringsdoeleinden dan earmarked grants (Bergvall et al., 2006). Het gemeentefonds is niet-geoormerkt, het is aan de gemeenten vrij te besteden, er hangen geen voorwaarden aan vast. De dotatie van de overheid is ook niet gericht op een bepaalde doelstelling (ABB, 2024d).

b. Mandatory en discretionary grants

Zowel earmarked als non-earmarked grants kunnen zowel mandatory als discretionary zijn. Mandatory grants (entitlements) zijn wettelijke, op regels gebaseerde verplichtingen voor de overheid die de grant verstrekt. Dit vereist dat zowel de omvang van de grant als de voorwaarden waaronder deze wordt gegeven, worden vastgelegd in een wet of uitvoerend decreet en dat deze voorwaarden zowel noodzakelijk als voldoende zijn. Doorgaans kunnen subnationale overheden ook in beroep gaan bij een rechtbank of administratieve rechterlijke instantie om de grant te verkrijgen. Het gemeentefonds is een mandatory grant, het ligt wettelijk verankerd in het decreet van 5 juli 2002. De Vlaamse overheid is verplicht het decreet uit te voeren (ABB, 2024d). De meeste grants die op regelmatige basis aan subnationale overheden worden gegeven, zijn mandatory. De omvang van discretionary grants, en de voorwaarden waaronder ze worden gegeven, worden daarentegen niet bepaald door regels, maar op ad hoc, discretionaire basis besloten. Discretionary grants zijn vaak tijdelijk van aard en omvatten bijvoorbeeld grants voor specifieke infrastructurele projecten of noodhulp aan een rampgebied. (Bergvall et al., 2006)

c. General purpose en block grants

General purpose grants en block grants zijn beide vormen van niet-geoormerkte verplichte overdrachten die de inkomsten van subnationale overheden verhogen zonder de relatieve prijzen in de dienstverlening te veranderen. Het verschil tussen de twee zit in het doel van de subsidie.

Een general purpose grant wordt verstrekt zonder specifiek doel en geeft subnationale overheden de vrijheid om deze middelen naar eigen inzicht te besteden, waardoor ze flexibel kunnen inspelen op lokale behoeften en prioriteiten (Bergvall et al., 2006). Het gemeentefonds valt onder de General purpose grant, het heeft geen specifiek doel (ABB, 2024d).

2.2. Neveneffecten van dotaties

Dat dotaties niet zonder gevaren zijn, werd reeds door heel wat empirische literatuur ondersteund. In fiscaal federale systemen moet bijzondere aandacht gaan naar onderstaande ongewenste bij-effecten van dotaties. Blöchliger en Petzold (2009) bespreken diverse neveneffecten van intergouvernementele subsidies ("grants") op subcentrale overheden (SCGs).

a. Verminderde belastinginspanning

Als eerste is er een mogelijke verminderde belastinginspanning van SCGs door compensatie van belastingcapaciteit met subsidies, wat kan leiden tot een verminderde stimulans om eigen belastinginkomsten te verhogen (Blöchliger & Petzold, 2009).

b. Overuitgaven

Verder bespreken ze dat subsidies druk uitoefenen op de uitgaven van SCGs, vooral als dotaties gekoppeld zijn aan specifieke kosten of diensten (earmarked), wat kan leiden tot overuitgaven. SCGs worden gestimuleerd het volledige bedrag van de subsidie uit te geven, zelfs als dat niet strikt noodzakelijk is.

c. Toename van schulden

Subsidies kunnen bijdragen aan een toename van tekorten en schulden bij SCGs, vooral als er verwachtingen zijn van financiële steun of bailouts van centrale overheden, waardoor SCGs mogelijk meer lenen in anticipatie op toekomstige subsidies (Blöchliger & Petzold, 2009).

d. Niet slagen in het beschermen tegen schokken

Blöchliger & Petzold (2009) geven ook aan dat de dotaties in theorie de belastinginkomsten van subcentrale overheden (SCGs) kunnen stabiliseren door de volatiliteit van de belastinginkomsten op te vangen en als verzekering te dienen tegen asymmetrische schokken. Echter, in de praktijk slagen zij hier vaak niet in. Ondanks het potentieel van subsidies om te fungeren als automatische stabilisatoren door minder genereus te zijn in goede tijden en genereuzer in slechte tijden, neigen subsidies in veel OESO-lidstaten de inkomsten- of BBP-schommelingen van SCGs te verergeren in plaats van te verminderen. Dit destabiliserend effect is vooral sterk in landen met grote overdrachtssystemen, beperkte belastingbevoegdheid van SCGs en stabiele belastinggrondslagen zoals onroerendgoedbelasting (Blöchliger & Petzold, 2009).

e. Corruptie

Een ander negatief effect van dotaties, zoals het gemeentefonds, is onthuld in het onderzoek naar Braziliaanse gemeenten. Een verhoging van federale overdrachten met 10% resulteerde in een toename van ernstige corruptie met ongeveer 16%. Deze toename in corruptie is gekoppeld aan een grotere financiële ruimte voor de zittende ambtenaren om politieke inkomsten te verwerven zonder de kiezers teleur te stellen. Daarnaast leidde de hogere dotatie tot een afname in de kwaliteit van de politieke kandidaten, waarbij het aandeel tegenstanders met een universitaire opleiding met 6% afnam. Dit wijst erop dat hogere dotaties niet alleen de kans op corrupt gedrag vergroten, maar ook bijdragen aan een minder gekwalificeerd politiek landschap, waardoor de algehele kwaliteit van het bestuur kan afnemen (Brollo et al., 2013).

2.3. Nut dotatiefinanciering

Boadway & Shah (2007) maken een overzicht van de functies van dotaties. Dotaties vervullen doorgaans drie belangrijke rollen: ten eerste verkleinen ze de fiscale kloof die eerder is aangeduid, ten tweede zorgen ze voor het handhaven van nationale normen en ambities, en ten derde corrigeren ze de verschillen in fiscale mogelijkheden tussen regio's. Bovendien zijn deze drie rollen niet exclusief ten opzichte van elkaar, waardoor dotaties in veel federale landen tegelijkertijd meerdere doeleinden dienen.

a. De fiscale verticale kloof dichten

Dotaties spelen een belangrijke rol bij het aanpakken van de verticale fiscale kloof, die ontstaat wanneer er een discrepantie is tussen de inkomstenverwervende capaciteiten van subnationale overheden en hun uitgavenverantwoordelijkheden. Deze kloof doet zich vaak voor omdat subnationale overheden, zoals staten of provincies, verantwoordelijk zijn voor het leveren van belangrijke openbare diensten, maar mogelijk niet over voldoende belastingbevoegdheid of inkomstenbronnen beschikken om deze diensten adequaat te financieren (Boadway & Shah, 2007).

De primaire functie van dotaties in deze context is het overdragen van middelen van de centrale overheid naar subnationale overheden om deze fiscale kloof te helpen overbruggen. Dit zorgt ervoor dat subnationale overheden een standaardniveau van openbare diensten kunnen bieden zonder te veel te hoeven vertrouwen op hun beperkte inkomstenbronnen of zonder te hoeven terugvallen op excessieve leningen, wat kan leiden tot fiscale onevenwichtigheden (Boadway & Shah, 2007).

b. Nationale doelstellingen verwezenlijken

Hoewel dit voornamelijk van toepassing is voor conditional grants, vermelden we kort even deze doelstelling. Dotaties kunnen worden gebruikt als een instrument om merit goods te stimuleren. Merit goods zijn goederen of diensten waarvan wordt erkend dat ze belangrijk zijn voor de samenleving, zelfs als individuen mogelijk niet volledig begrijpen of waarderen hoezeer ze ervan profiteren. Hogere overheden kunnen lagere besturen aanmoedigen om specifieke diensten te leveren die zij willen bevorderen, zoals onderwijs, cultuur, sociale dienstverlening, vergroening of het tegengaan van klimaatverandering, door matching grants te verstrekken. Dit betekent dat wanneer lagere overheden investeren in deze specifieke gebieden, de hogere overheid een deel van de financiering matcht, wat de bereidheid van lagere overheden om in deze gebieden te investeren kan vergroten. Op deze manier worden de middelen gericht op de bevordering van maatschappelijk wenselijke activiteiten die anders mogelijk niet voldoende gefinancierd zouden worden op lokaal niveau (Boadway & Shah, 2007).

c. Egalisatie of verevening

Het verlenen van belastingbevoegdheid aan regionale overheden legt de variaties in fiscale draagkracht tussen regio's bloot. Dit leidt vaak tot spanningen met nationale beleidsdoelen, een situatie die verscherpt wordt naarmate regio's meer fiscale zelfstandigheid krijgen. Deze problematiek wordt niet alleen aangepakt door de belastingbevoegdheden te beperken, maar ook door het inzetten van dotaties. Deze worden 'vereveningsdotaties' genoemd omdat ze bedoeld zijn om de verschillen in netto fiscale voordelen tussen regio's binnen een federatie te verminderen en in bepaalde gevallen zelfs helemaal gelijk te trekken (Decoster & Sas, 2015).

Horizontale onevenwichten treden op tussen bestuurslagen op hetzelfde niveau. Bijvoorbeeld, grootsteden hebben vaak een beperktere fiscale basis en vinden het moeilijker om belastinginkomsten te genereren in vergelijking met kleine gemeenten die bevolkt zijn door welgestelde inwoners. Om deze verschillen in fiscale capaciteit of draagkracht te egaliseren, worden dikwijls vereveningsmechanismen of zogenaamde horizontale egalisatiedotaties ingevoerd. Het gewicht van de component van het objectief belastingvermogen in de verdeling van het Gemeentefonds is hier een voorbeeld van. (Boadway & Shah, 2007)(ABB, 2024d). Onderzoek heeft evenwel aangetoond dat vereveningsdotaties komen met problemen op vlak van Moral Hazard en adverse selectie (Bordignon et al., 2001).

2.4. Voorwaarden voor verdeelsystemen

De vorm en voorwaarden van het verdeelsysteem hangt echter af van land tot land. Afhankelijk van onder meer de bestedingsrichting van het budget en daarmee samenhangend de aard van de ontvangende organisaties moet een verdeelstelsel aan verschillende eisen voldoen. Allers et al. (2005) geven een overzicht van te stellen eisen.

De uitdagingen bij het ontwikkelen van een eerlijk en methodologisch uitvoerbare financiële verdelingsmethode zijn aanzienlijk, mede door inherente tegenstellingen en de specifieke context waarin ze toegepast moeten worden. Uit ervaring blijkt dat het complex is om een systeem op te zetten dat breed geaccepteerd wordt als rechtvaardig. De keuze voor de verdelingsprincipes van budgetten wordt vaak beïnvloed door historische ontwikkelingen, de specifieke verantwoordelijkheden en fiscale zelfstandigheid van lokale overheden, en de beschikbare data (Allers et al., 2005).

1. Verdelende rechtvaardigheid: Het beschikbare budget moet zodanig worden verdeeld dat in voldoende mate rekening wordt gehouden met de kosten- en behoefteverschillen tussen de ontvangende organisaties.
2. Goede mix tussen sturingsmogelijkheden van de uitkerende instantie en de autonomie van de ontvangende organisaties: In sommige gevallen is een verregaande invloed van de uitkerende instantie (vaak de centrale overheid) van belang, in andere gevallen zijn de ontvangende organisaties autonoom en mag het verdeelstelsel hun handelingsvrijheid juist niet belemmeren.
3. Stabiliteit: De uitkering via het verdeelstelsel mag niet te sterk fluctueren in de tijd.
4. Voorspelbaarheid: De ontvangsten in komende jaren moeten tot op zekere hoogte te ramen zijn.
5. Transparantie: De werking van het verdeelmodel moet voor de betrokkenen in grote lijnen duidelijk zijn.
6. Uitvoerbaarheid: De voor het verdeelstelsel benodigde gegevens moeten met een redelijke mate van nauwkeurigheid kunnen worden verzameld en de verdeelsleutels moeten zonder al te veel problemen kunnen worden bepaald.
7. Duurzaamheid of dynamiek: Het verdeelstelsel mag niet te snel verouderen. Het moet meegroeien met maatschappelijke ontwikkelingen.
8. Flexibiliteit: Het stelsel moet kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden, zoals veranderingen in het takenpakket van de ontvangende organisaties.

9. Kosten: Voor zowel de verstrekkennde als de ontvangende organisaties moeten de kosten binnen de perken blijven. Noch de gegevensverzameling, noch het afleiden van de verdeelsleutels mag te duur zijn.
10. Manipuleerbaarheid: De ontvangende organisaties mogen hun aandeel in het budget niet of nauwelijks kunnen beïnvloeden.
11. Prikkelwerking: Het verdeelstelsel mag geen perverse prikkels geven. Zo mag bijvoorbeeld geen premie worden gezet op ondoelmatig werken, of, bij zorgverzekeraars, op risicoselectie.
12. Maatschappelijke acceptatie: Het verdeelstelsel moet in brede kring als fair worden beoordeeld.

2.5. Het gemeentefonds in Vlaanderen

a. Ontstaan

Het Gemeentefonds in België, ontstaan in juli 1860, compenseerde de afschaffing van de octrooibelasting en bevorderde de eenheidsmarkt. Aanvankelijk baseerde de verdeling zich uitsluitend op gemeentelijke fiscaliteit. De wet van 16 maart 1964, of het stelsel Gilson, integreerde bestaande fondsen en introduceerde een index-gekoppelde dotatie met een objectieve verdeelsleutel gericht op de werkelijke behoeften van gemeenten, verdeeld in een A- en B-fonds voor respectievelijk de grootste steden en de overige gemeenten (Segers, 2000).

Met de bijzondere wet van 1989 die de gewestelijke bevoegdheid bevestigde, ontstonden de Vlaamse, Waalse en Brusselse Gemeentefondsen. Criteria en verdelingen varieerden per gewest, zoals geïllustreerd door decreet van 1990, dat de verdeling aanpaste met specifieke percentages voor Antwerpen en Gent, middelgrote gemeenten, en de overige gemeenten om rekening te houden met centrumsteden en hun specifieke uitdagingen (Devuyt & Van Puyenbroeck, 2013).

Op vandaag is het decreet van 5 juli 2002 de juridische grondslag voor het Vlaams Gemeentefonds, conform de bepalingen in de artikelen 39, 127, 128 en 129 van de Grondwet, en schetst de richtlijnen voor de toewijzing en distributie ervan (ABB, 2024d).

b. Doel

Het Gemeentefonds dient als de primaire bron van algemene operationele subsidies voor de lokale overheden, die zelfstandig bepalen hoe ze deze fondsen besteden, hetzij voor reguliere uitgaven of voor hun investeringsplannen (ABB, 2024d).

Het doel van het Gemeentefonds is tweeledig: enerzijds voorziet het in een fundamentele financiële basis voor lokale overheden, waardoor zij over de nodige middelen beschikken om de burgers

kwalitatieve diensten te bieden. Anderzijds fungeert het als een instrument voor financiële herverdeling tussen de lokale overheden om bestaande ongelijkheden, voortkomend uit de verschillen in socio-economische samenstelling en de variërende kostenstructuren, op een objectieve en redelijke wijze aan te pakken (ABB, 2024d).

c. Omvang

In 2022 was het budget van het Vlaams Gemeentefonds vastgesteld op een hoofddotatie van 2.964,8 miljoen euro. Tegelijkertijd bedroegen de totale uitgaven van de Vlaamse overheid voor datzelfde jaar ongeveer 54,65 miljard euro. De verhouding tussen het budget van het Vlaams Gemeentefonds en de totale uitgaven van de Vlaamse overheid geeft een aandeel weer van ongeveer 5,43% van de totale uitgaven van de Vlaamse overheid aan het Gemeentefonds (ABB, 2024d).

d. Indexatie

Jaarlijks wordt in de begroting van het Vlaamse Gewest een bijdrage aan het Gemeentefonds toegekend. Dit bedrag is altijd minimaal even hoog als de bijdrage van het vorige jaar, vermeerderd met een vastgesteld groeipercentage. Hierdoor kan het fonds zich aanpassen aan veranderende economische omstandigheden en groeiende financiële behoeften. Volgens Artikel 3 van het decreet van 5 juli 2002, dat de regels voor de toekenning en verdeling van het Vlaams Gemeentefonds bepaalt, is vanaf het begrotingsjaar 2005 het jaarlijkse groeipercentage vastgelegd op 3,5% (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002). Wanneer het inflatiecijfers rond het streefdoel van 2% ligt, betekent dit dat het gemeentefonds sneller groeit dan de inflatie (ABB, 2024d).

e. Verdeling gemeentefonds

I. Hoofd/Basisdotatie

Artikel 2 § 1 van het decreet beschrijft volgende verdelingsregels:

Categorie	Details
1° 40,9641 % voor de bijzondere financiering van de centrumsteden en de kustgemeenten	<p>a) 29,9168% volgens het aantal inwoners in de steden Antwerpen en Gent;</p> <p>b) 1,5956 % voor de stad Brugge;</p> <p>c) 1,1167 % voor de stad Leuven;</p> <p>d) 5,3433 % volgens het aantal inwoners in de volgende steden: Turnhout, Roeselare, Genk, Oostende, Hasselt, Sint-Niklaas, Kortrijk, Mechelen en Aalst;</p> <p>e) 1,9945 % volgens het aantal inwoners in de volgende steden: Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde,</p>

	Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem; f) 0,9972 % volgens het aantal inwoners in de gemeenten waarvan het grondgebied grenst aan de zee;
2° 7,9778 % voor de centrumfunctie	a) 3,9889 % volgens de actieve bevolking, tewerkgesteld in de gemeente; b) 3,9889 % volgens het aantal leerlingen en studenten dat onderwijs volgt op het grondgebied van de gemeente
3° 30,1163 % voor de fiscale armoede	a) 18,9474 % op de omgekeerde evenredigheid van de totale opbrengst van de personenbelasting van de inwoners in de gemeente, exclusief de aanvullende belasting op de personenbelasting; b) 11,1689 % op de omgekeerde evenredigheid van het totale belastbare kadastrale inkomen op het grondgebied van de gemeente
4° 5,9834 % voor open ruimten	Op basis van de oppervlakte bos, tuinen en parken, woeste gronden, gekadastreerde wateren, akkerland, grasland, recreatiegebieden en boomgaarden
5° 14,9584 % voor sociale maatstaven	a) 0,9972 % volgens het aantal personen met een voorkeursregeling in de ziekteverzekering, exclusief leefloners; b) 3,9889 % volgens het aantal kortgeschoolde werkzoekenden met een werkloosheidsuitkeringsaanvraag; c) 2,9917 % volgens het gemiddelde aantal geboorten in een kansarm gezin over drie jaar; d) 2,9917 % volgens het aantal sociale huurappartementen; e) 3,9889 % volgens het gemiddelde aantal personen dat recht heeft op een leefloon over drie jaar

Tabel 3 Verdeling basisdotatie (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002)

In het tweede hoofdstuk van het 'decreet betreffende de bepalingen voor de toewijzing en distributie van het Vlaams Gemeentefonds' wordt uitgelegd hoe de basisbijdrage, ook wel de primaire of hoofd-dotatie genoemd, uit het Gemeentefonds verdeeld wordt. Dit proces steunt op vijf verdeelsleutels, namelijk: de specifieke ondersteuning voor stads- en kustgemeenten, de stedelijke functie, fiscale achterstand, de beschikbaarheid van open ruimte, en sociale criteria. Elk van deze sleutels heeft bepaalde normen met een toegewezen belangrijkheid. De verdeelsleutel voor de 'specifieke ondersteuning van stads- en kustgemeenten' krijgt voorrang. Artikel 10 van dit decreet behandelt het garantiestelsel, waarin staat dat geen enkele gemeente minder mag ontvangen dan het totaal van haar aandeel in de vorige fondsen (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002).

De voorafname zorgt ervoor dat zowel grote als kleinere steden, alsook kustgemeenten, extra ondersteuning krijgen om hun centrumfuncties en regionale rollen te kunnen vervullen (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002).

De grootste steden van Vlaanderen, Antwerpen en Gent, ontvangen samen 30% van deze voorafgenomen middelen. Een tweede groep, bestaande uit kleinere centrumsteden. Brugge en Leuven worden hier als eerst voorafgenomen. Daarna volgen kleinere centrumsteden. Bovendien ontvangt Brugge afzonderlijke financiering vanwege haar status als kustgemeente. Daarnaast is er 2% gereserveerd voor wat de 'regionale steden' worden genoemd. Deze categorie omvat Aarschot, Deinze, Dendermonde, Diest, Eeklo, Geel, Halle, Herentals, Ieper, Knokke-Heist, Lier, Lokeren, Mol, Oudenaarde, Ronse, Sint-Truiden, Tielt, Tienen, Tongeren, Vilvoorde en Waregem. Ten slotte ontvangen kustgemeenten, waaronder Blankenberge, Bredene, Brugge, De Haan, De Panne, Knokke-Heist, Koksijde, Middelkerke, Nieuwpoort en Oostende, een extra 1% van de voorafname (Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, 2002).

II. Aanvullende dotaties

Sinds 2008 voorziet het Gemeentefonds, naast de primaire bijdrage, ook in extra toelagen. Deze financiële middelen kunnen net als de hoofdtoelage vrij gebruikt worden. Op dit moment bestaan er vier soorten extra toelagen: de extra Elia-vergoeding, de toelage voor sectorale subsidies, de extra bijdrage voor centrumsteden, en de toelage voor provinciale organisaties (ABB, 2024d).

Aanvullende dotatie Elia-compensatie

Sinds 2008 krijgen gemeenten jaarlijks een vast bedrag van 83 miljoen euro uit het Gemeentefonds als vergoeding voor het stopzetten van de Elia-heffing, zonder dat dit bedrag aan inflatiecorrecties onderhevig is. De Elia-heffing was een nationale belasting op het transport van elektriciteit door Elia, de operator van het hoogspanningsnet. Deze heffing werd geïmplementeerd op het energieverbruik van zowel bedrijven als particulieren en diende ter compensatie voor het verlies aan dividendinkomsten van gemeenten door de liberalisering van de energiemarkt (ABB, 2024d).

De verdeling van deze Elia-vergoeding aan de gemeenten volgt dezelfde verdeelsleutel als de federale bijdrage die tot 2007 gold, zoals vastgelegd in artikel 22bis van de wet van 29 april 1999 over de organisatie van de elektriciteitsmarkt. In het kader van de septemberverklaring van 2023 besloot de Vlaamse Regering de jaarlijkse Elia-vergoeding gefaseerd af te bouwen: het bedrag wordt in 2026 gehalveerd en vanaf 2027 volledig stopgezet (ABB, 2024d).

Aanvullende dotatie sectorale subsidies

Sinds 2016 zijn zeven specifieke Vlaamse subsidiestromen geïntegreerd in het Gemeentefonds, waaronder subsidies voor lokaal cultuur-, jeugd- en sportbeleid, flankerend onderwijsbeleid, de bestrijding van kinderarmoede, gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking en integratiesubsidies. Deze integratie betekent dat de fondsen niet meer exclusief voor deze doeleinden zijn bestemd en dat de voorheen geldende voorwaarden en rapportageverplichtingen zijn komen te vervallen. De toegewezen bedragen voor elke gemeente zijn vastgesteld en veranderen niet; deze zijn opgenomen in Bijlage 1 van het Gemeentefondsdecreet en zijn berekend op basis van het aandeel dat gemeenten in 2014 uit al deze regelingen ontvingen. Het is belangrijk op te merken dat deze sectorale fondsen niet worden geïndexeerd (ABB, 2024d).

Aanvullende dotaties centrumsteden

Sinds 2017 is de financiering voor de centrumsteden vanuit het Stedenfonds opgenomen in het Gemeentefonds als een nieuwe dotatie zonder specifieke voorwaarden, welke elk jaar met 3,5% toeneemt. Van deze dotatie gaat driekwart naar de twee grootste steden, Antwerpen en Gent. De overgebleven fondsen zijn bestemd voor de centrumsteden Aalst, Brugge, Genk, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout, en worden toegewezen op basis van de meest recente bevolkingsstatistieken (ABB, 2024d).

Aanvullende dotaties provinciale instellingen

Sinds 2018 heeft de inkrimping van de provinciale overheden geleid tot extra financiële steun uit het Gemeentefonds, maar dit geldt uitsluitend voor de 7 gemeenten die taken van provinciale instellingen hebben overgenomen. De specifieke bedragen voor deze gemeenten staan vanaf 2018 benoemd in de wetgeving omtrent het Gemeentefonds. Echter, aanpassingen voor inflatie op deze bedragen worden niet doorgevoerd in de begrotingsperiode van 2020 tot en met 2024 (ABB, 2024d).

3. Vergrijzing

3.1. Betekenis

Door Van Dale wordt vergrijzing gedefinieerd als “*de stijging van de gemiddelde leeftijd, toename van het percentage ouderen*” (Van Dale, 2023). In die demografische trend ondergaat de samenstelling van de bevolking veranderingen vanuit twee hoeken. Aan de ene kant begint het proces met een daling van het aantal jongere mensen, zowel in absolute termen als in verhouding tot de totale bevolking, een fenomeen dat bekend staat als 'ontgroening'. Aan de andere kant zien we een toename in het aantal ouderen, zowel absoluut als relatief, wat we 'vergrijzing' noemen. Deze verschuivingen zijn voornamelijk te wijten aan veranderingen in geboorte- en sterftcijfers, terwijl migratie een minder significante rol speelt (Ekamper & Van Nimwegen, 2018).

Vergrijzing en verzilvering zijn termen die vaak gezamenlijk worden gebruikt in de context van een verouderende bevolking. Terwijl vergrijzing de nadruk legt op de problemen en uitdagingen die gepaard gaan met een toenemend aantal ouderen, biedt verzilvering een meer positieve benadering door de waarde en mogelijkheden van oudere bevolkingsgroepen te benadrukken (Van Laere, 2023).

Volgens de gegevens van Statistiek Vlaanderen wordt vergrijzing gemeten als het aandeel van de bevolking dat 67 jaar of ouder is, wat overeenkomt met de pensioengerechtigde leeftijd. Verzilvering daarentegen wordt gemeten als het aandeel van de bevolking dat 80 jaar of ouder is. Dit laatste percentage biedt een nauwkeuriger beeld van de zorgbehoeften van ouderen (Statistiek Vlaanderen, 2023c).

3.2. Oorzaak

Vergrijzing is het resultaat van een gelijktijdige daling van het vruchtbaarheidscijfer, verhoogde levensverwachtingen en de verschuiving van de babyboom generatie van jong naar oud. Deze veranderingen in leeftijdsstructuur waren voorspelbaar maar de grootte en snelheid waarmee ze plaatsvinden was niet verwacht (Hoge raad van financiën, 2023).

De babyboomgeneratie speelt een belangrijke rol in de verklaring van de demografische evolutie in ons land. De babyboomgeneratie verwijst naar de significante toename van het aantal geboorten in de periode volgend op de Tweede Wereldoorlog. De impact van deze geboortegolf was veelomvattend en had effecten op diverse maatschappelijke vlakken: overvolle basisscholen in de jaren vijftig als direct gevolg van de toegenomen kinderopulatie, een aanzienlijke toename van jonge mensen die toetraden tot de arbeidsmarkt en het hoger onderwijs in de jaren zestig, noodzaak tot uitgebreide bouwactiviteiten in de jaren zeventig om te voorzien in de behoeften van deze groeiende bevolking,

en vanaf 2011 een opmerkelijke stijging in het aantal personen die de leeftijd van 65 jaar bereiken, waardoor er veranderingen in de pensioen- en zorgstelsels nodig waren (van der Bie, 2012).

Die laatste impact is nu te voelen in de vergrijzing. Vandaag is er voor elke groep van vier volwassenen, één persoon van 67 jaar of ouder. Naarmate we richting het jaar 2040 bewegen, zal deze verhouding drastisch veranderen, waardoor voor bijna elke twee werkende volwassenen, er één oudere zal zijn. Die verhouding zal, volgens prognoses, blijven duren tot 2055 wanneer de babyboomergeneratie volledig is uitgedoofd. In 2025 al zullen er meer 65-plussers zijn dan jongeren onder de 25 (Statbel, 2018). Het wordt daarom gezien als een van de uitdagingen van de eeuw gezien, het Internationaal Monetair Fonds waarschuwde dat niet de bevolkingsgroei, maar wel de vergrijzing 'DE' demografische beproeving is (Bloom & Zucker, 2023).

3.3. Belang

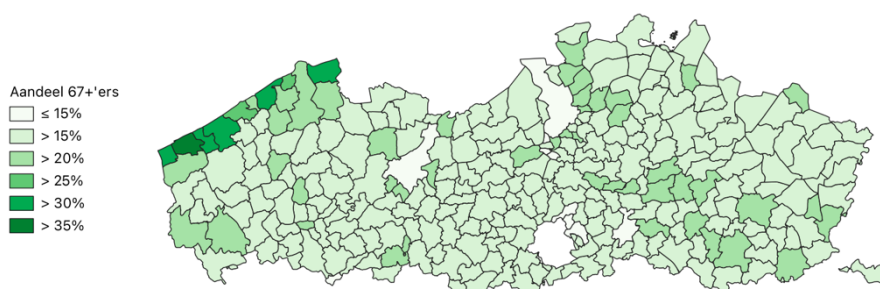
Volgens het meest recente verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing heeft de vergrijzing van de bevolking aanzienlijke budgettaire en sociale gevolgen. Aan de budgettaire kant wordt verwacht dat de sociale overheidsuitgaven zullen toenemen van 25,7% van het bruto binnenlands product (bbp) in 2022 tot 29,9% in 2070, wat een stijging van 4,2 procentpunten van het bbp tussen deze jaren betekent. Deze toename wordt voornamelijk gedreven door hogere uitgaven aan pensioenen en gezondheidszorg, met name tot 2050. Na dit jaar wordt een lichte afname in de verhouding van sociale uitgaven tot het bbp verwacht, te wijten aan verminderde uitgaven voor arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, kinderbijslag en andere sociale uitgaven (Hoge raad van financiën, 2023).

Aan de sociale kant legt het rapport een focus op het armoederisico onder gepensioneerden, dat naar verwachting eerst zal dalen tot midden jaren 2040, om daarna weer te stijgen vanaf midden jaren 2050. Deze fluctuatie wordt beïnvloed door verschillende factoren, waaronder de reële herwaardering van pensioenminima, de toenemende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, en veranderingen in de samenstelling van de groep oudere alleenstaande vrouwen. Bovendien zal de inkomensongelijkheid onder gepensioneerden, gemeten via de Gini-index, naar verwachting afnemen tot eind jaren 2050, waarna een toename wordt verwacht. Deze bewegingen in zowel armoederisico als inkomensongelijkheid weerspiegelen de complexe interactie tussen sociale beleidsmaatregelen, demografische verschuivingen en arbeidsmarktontwikkelingen (Hoge raad van financiën, 2023).

3.4. Vergrijzing lokale besturen

Uit de data van Statistiek Vlaanderen (2023c) wordt duidelijk dat steden relatief minder impact ondervinden van vergrijzing, zoals blijkt uit de percentages voor steden zoals Gent (15% in 2023 en

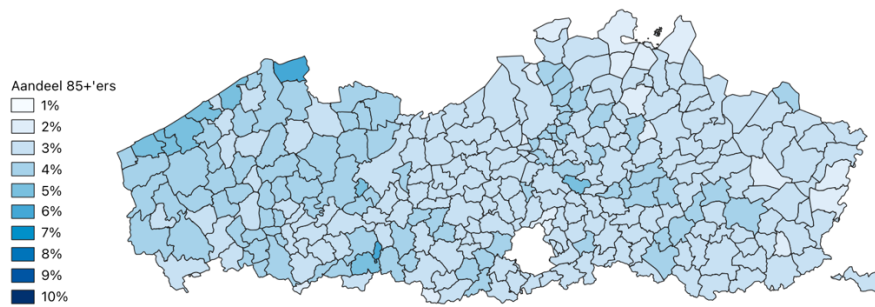
17% in 2040) en Antwerpen (14% in 2023 en 17% in 2040). In tegenstelling tot stedelijke gebieden, ervaren kuststeden een significant hogere impact, met Koksijde als voorbeeld, waar de vergrijzingspercentages stijgen van 39% in 2023 naar 45% in 2040. Daarnaast zijn het vooral de plattelandsgemeenten die een sterke invloed van vergrijzing zullen blijven ondervinden tot aan het jaar 2040, wat toont dat de demografische veroudering in deze gemeenten persistent en prominent aanwezig blijft.



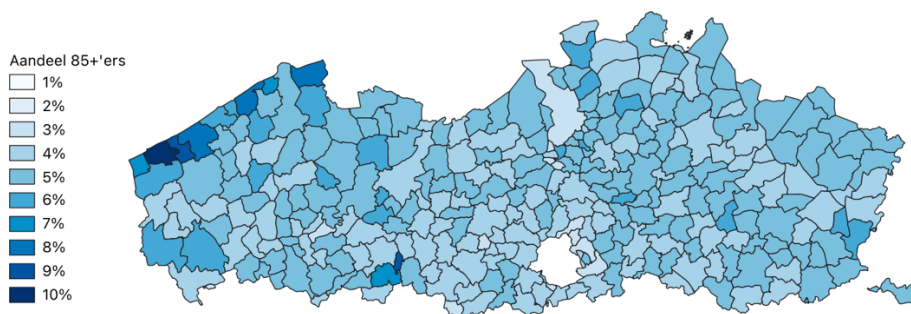
Figuur 6 Aandeel 67+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2023 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)

Uit de gegevens blijkt dat Koksijde het hoogste percentage noteert op het gebied van vergrijzing. Echter, in een exploratief interview met de financieel directeur van Koksijde kwam naar voren dat, ondanks het hoge vergrijzingspercentage, de stad relatief minder zorgbehoevenden heeft. De directeur verduidelijkte: “Wat zie je, de dag dat mensen die dan sterk hulpbehoevend zijn en naar een rusthuis moeten, dan keren ze terug naar het binnenland omdat daar de familie woont. Dan zie je dat die migratie zich omdraait.” Dit fenomeen resulteert in een omkering van de migratiestromen. Desalniettemin blijft de instroom van ouderen, aangeduid als ‘zilverlingen’, groter dan de uitstroom.

Om de situatie in Koksijde wat nuancering aantoont, zal de analyse zich nu concentreren op de leeftijdsgroep van 85 jaar en ouder, aangezien het merendeel van de bewoners van een woonzorgcentra 85+ is (Statistiek Vlaanderen, 2023b). Voor een heldere en methodische presentatie van de data zal een andere kleurenschaal worden toegepast.



Figuur 7 Aandeel 85+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2023 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)



Figuur 8 Aandeel 85+'ers ten opzichte van totale bevolking in 2040 (Statistiek Vlaanderen, 2023c)

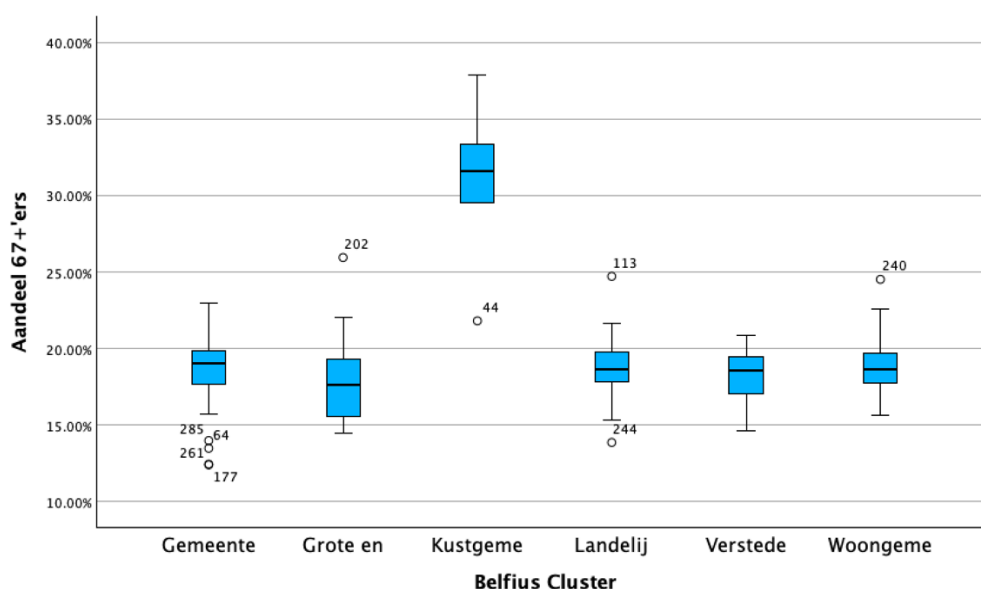
De analyse van de gegevens wijst echter niet op significante verschillen. Er is een statistisch significante matige tot sterke positieve correlatie tussen het aandeel 67+'ers en het aandeel 85+'ers in gemeenten in 2023. Gemeenten met een hoger percentage 67+'ers hebben ook de neiging een hoger percentage 85+'ers te hebben.

	Aandeel 85+'ers	Aandeel 67+
Aandeel 85+	1	,665**
Aandeel 67+		1
** Correlatie is significant op het 0,01 level		

Tabel 4 Correlatietabel aandeel 85+'ers en 67+'ers

3.5. Vergrijzing naar clustertype

De grafiek toont de verdeling van het aandeel 67+'ers in verschillende Belfius Clusters van gemeenten. Uit de boxplot blijkt duidelijk dat kustgemeenten opvallend het hoogste percentage 67+'ers hebben, met een mediaan die aanzienlijk boven die van de andere clusters ligt. Het aandeel varieert van ongeveer 25% tot meer dan 35%, met enkele uitschieters boven de 35%. De andere clusters, waaronder 'Grote en regionale steden', 'Landelijke gemeenten', 'Verstedelijkte gemeenten' en 'Woongemeenten', tonen een relatief gelijke verdeling van het aandeel 67+'ers, met medianen rond de 15% tot 20% (ABB, 2024a; Statistiek Vlaanderen, 2023c).



Figuur 9 Vergrijzing naar clustertype

3.6. Impact overheidsfinanciën

De Studiecommissie voor de Vergrijzing heeft een gedetailleerde analyse uitgevoerd naar de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing in België. Uit hun bevindingen blijkt dat de overheden vooral op de volgende vlakken geraakt zullen worden door de vergrijzing: pensioensuitgaven, zorguitgaven en belastinginkomsten (Hoge raad van financiën, 2023).

a. Uitgaven

Een van de belangrijkste uitgavenposten die door de vergrijzing zullen toenemen, zijn de pensioensuitgaven. Dit geldt met name voor de ambtenarenpensioenen, hoewel deze deels gecompenseerd worden door de federale overheid (Heylen, 2023). De totale pensioensuitgaven zullen echter blijven stijgen als gevolg van de vergrijzing van de bevolking en de verhoging van de minimumpensioenen (Hoge raad van financiën, 2023).

Daarnaast zullen de uitgaven voor gezondheidszorg aanzienlijk stijgen. De kosten voor zowel acute zorg als langdurige zorg worden verwacht gezamenlijk met 2,8 procentpunt van het BBP te stijgen tussen 2022 en 2070. Specifiek voor langdurige zorg, zoals thuiszorg en verblijf in verzorgingsinstellingen, wordt een stijging van 0,3 procentpunt van het BBP voorzien (Hoge raad van financiën, 2023).

Andere sociale uitgaven, zoals arbeidsongeschiktheid en invaliditeit, zullen naar verwachting toenemen met 0,2 procentpunt van het BBP. Deze stijging is deels te wijten aan methodologische veranderingen in de projectiemodellen. Daarentegen wordt verwacht dat de uitgaven voor werkloosheid en kinderbijslag enigszins zullen dalen of stabiel blijven, wat een gedeeltelijke verlichting biedt tegen de stijgende kosten van andere sociale uitgaven (Hoge raad van financiën, 2023).

b. Inkomsten

Aan de inkomstenkant zullen de algemene belastinginkomsten door de vergrijzing worden beïnvloed. Er wordt een daling van de inkomsten gerelateerd aan de actieve bevolking verwacht. Studies, zoals die van Belfius (2017), tonen aan dat deze daling significant kan zijn. Dit komt doordat een vergrijzende bevolking leidt tot een afname van de actieve beroepsbevolking, wat op zijn beurt de belastinginkomsten vermindert. Dit onderwerp zal later uitvoerig worden besproken.

c. Gemeentefonds

In Vlaanderen wordt bij de verdeling van het Gemeentefonds geen specifieke rekening gehouden met de vergrijzing van de bevolking. Dit in tegenstelling tot landen zoals Nederland en Denemarken, waar de vergrijzing wel expliciet wordt meegenomen in de financiering van lokale besturen (Smolders & Bombeeck, 2022).

Als onderdeel van een exploratieve analyse wordt onderzocht of er een verband bestaat tussen vergrijzing en het bedrag per inwoner dat een gemeente ontvangt uit het gemeentefonds. Een exploratieve analyse is een verkennende stap in het onderzoek waarbij verbanden tussen variabelen worden bekeken zonder gebruik te maken van controlevariabelen of geavanceerde statistische technieken (van thiel, 2021).

Uit de analyse bleek een Pearson-correlatiecoëfficiënt van 0.016, wat wijst op een zeer zwakke positieve relatie tussen het percentage 67+'ers en de per inwoner ontvangen bijdrage van het gemeentefonds. Deze correlatie bleek echter statistisch niet significant te zijn, met een p-waarde van 0.788, ruim boven de conventionele significantiedrempel van 0.05. Dit betekent dat op basis van de

beschikbare data, er geen bewijs is voor een betekenisvolle samenhang tussen de mate van vergrijzing binnen gemeenten en de hoogte van de ontvangsten die zij uit het gemeentefonds krijgen.

		Aandeel 67+	Ontvangsten gemeentefonds per inwoner
Aandeel 67+	Pearson Corr	1	,016
	Sig. (2-tailed)		,788

Tabel 5 Correlatietabel ontvangsten gemeentefonds per inwoner en aandeel 67+

HOOFDSTUK 3 : THEORETHISCH KADER EN HYPOTHESEN

Na de uitgebreide literatuurverkenning in het vorige hoofdstuk, presenteert dit hoofdstuk het theoretische raamwerk en licht de geformuleerde hypothesen toe. Deze hypothesen vormen de basis voor de onderzoeksvragen, die als volgt luiden:

1. Wat is de invloed van vergrijzing op de totale inkomsten uit de aanvullende personenbelastingen van gemeenten?
2. Wat is de invloed van vergrijzing op de totale inkomsten uit de onroerende voorheffing van gemeenten?
3. In welke mate beïnvloedt vergrijzing de totale uitgaven van gemeenten?
4. Wat is het effect van vergrijzing op de gemeentelijke uitgaven voor ouderenzorg?

Dit onderzoek beoogt beleidsaanbevelingen te ontwikkelen en zal een antwoord bieden op de vraag: "Op welke wijze kan het gemeentefonds worden aangepast om lokale overheden in Vlaanderen te ondersteunen bij de financiële uitdagingen die vergrijzing met zich meebrengt?"

1. De impact van vergrijzing op de ontvangsten van de lokale besturen

Meerdere studies uit verschillende landen bevestigen de invloed van vergrijzing op de inkomsten van gemeenten. Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste conclusies uit de literatuur.

1.1. Inkomsten uit belasting op inkomen

Een aanzienlijk deel van de inkomsten van lokale overheden in Polen komt uit de persoonlijke inkomstenbelasting. Naarmate de bevolking verouderd en meer mensen met pensioen gaan, daalt het aantal werkenden dat inkomstenbelasting betaalt (Maj-Waśniowska & Jedynak, 2020). Onderzoek in Madrid, Slowakije, Japan en Duitsland bevestigt dit. Deze gemeenten zijn ook voor een groot deel van hun inkomsten afhankelijk van belastingen op inkomen (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Kaščáková et al., 2019; Kluge & Vogt, 2020b; Maj-Waśniowska & Jedynak, 2020).

In Vlaanderen is de impact op de inkomsten uit de belastingen op inkomen reeds onderzocht door Belfius. Gemeenten kunnen in Vlaanderen aanvullende personenbelasting (APB) bovenop de basisbelasting heffen en hebben de vrijheid het tarief te bepalen. Hoewel het maximale aandeel van de APB in de totale gemeenteontvangsten 40% bedraagt, is het Vlaams gemiddelde 23,2% (Belfius, 2017). Hierdoor zijn de inkomsten van gemeenten in hoge mate afhankelijk van de basisbelasting, die door de hogere overheid is vastgesteld en progressief toeneemt naarmate het belastbaar inkomen stijgt.

Het rapport van Belfius (2017) concludeert dat demografische ontwikkelingen, met name de toenemende vergrijzing, een directe impact hebben op de financiële middelen van gemeenten. Een stijging van het aantal ouderen ten opzichte van de werkzame bevolking, vooral binnen de groep van 44 tot 54 jaar die significant bijdraagt aan de personenbelasting, zal de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting per inwoner doen afnemen. Dit fenomeen varieert per gemeente, afhankelijk van de specifieke leeftijdsopbouw en inkomensverdeling. Statistische modellen en demografische prognoses suggereren een verwachte gemiddelde daling van 14% in gemeentelijke opbrengsten uit de aanvullende personenbelasting tegen 2030 (vanaf 2017).

1.2. Inkomsten uit onroerend goed belasting

In zowel Polen als Japan leidt een verouderende bevolking tot lagere inkomsten uit onroerendgoedbelasting. De verklaring hiervoor ligt voornamelijk in de aanzienlijke toename van leegstaande woningen. In sommige regio's in Japan kan dit oplopen tot 17,5% van het totale woningaanbod. Bovendien zorgt deze leegstand voor een afname van de waarde van onroerend goed, wat resulteert in lagere inkomsten uit onroerendgoedbelasting, een belangrijke inkomstenbron voor gemeenten (Maj-Waśniowska & Jedynak, 2020; Miyazaki & Drew, 2021).

In het onderzoek in Amerika daarentegen leidt vergrijzing tot hogere inkomsten uit onroerendgoedbelasting. Volgens Maurel (2023) komt dit doordat ouderen minder geneigd zijn om te verhuizen en hogere eigendomswaarden behouden, wat de belastinginning vergemakkelijkt.

1.3. Verminderde economische output

In Zuid-Afrika worden de economische gevolgen van vergrijzing op districtsniveau geanalyseerd, waarbij hogere kosten verbonden aan ouderenzorg de economische output drukken (Simo Kengne, 2017). Miyazaki & Drew (2021) wijzen erop dat de verminderde consumptie en de werkzaamheid het economisch potentieel van de gemeenten aantasten. Volgens de auteurs resulteert dit vervolgens in verlaagde inkomsten door onder andere de belastingen op ondernemingen.

In Japan blijkt dat oudere burgers een conservatiever uitgavenpatroon hebben, wat leidt tot lagere inkomsten uit lokale verkoop- en consumptiebelastingen. In Japan besteden ouderen wellicht minder aan non-essentiële goederen en diensten, wat de lokale economie en de gemeentelijke belastinginkomsten kan beïnvloeden (Miyazaki & Drew, 2021).

1.4. Verlaagde tarieven

In Canada leiden belastingverlagingen en verlaagde tarieven voor ouderen tot verminderde inkomsten uit eigendomsbelastingen en andere lokale belastingen. Gemeenten passen vaak

belastingverlichtingen en verlaagde tarieven toe voor ouderen, wat resulteert in lagere inkomsten uit deze bronnen (Kitchen, 2021).

1.5. Regionale verschillen in de impact van vergrijzing

Studies uit Zuid-Afrika en Duitsland laten zien dat de impact van vergrijzing op lokale inkomsten sterk regionaal bepaald is. In Zuid-Afrika wordt de economische impact van vergrijzing als groter ervaren in 'jonge' districten, terwijl 'oude' districten een sterkere relatie tonen tussen kapitaalvorming en economische output (Kluge & Vogt, 2020a; Simo Kengne, 2017). In Duitsland worden rurale en economisch zwakkere gebieden harder getroffen door de afname van het aantal werkenden en dus van de belastinginkomsten, in tegenstelling tot economisch sterkere en meer stedelijke regio's (Kluge & Vogt, 2020). Het onderzoek op Vlaanderen door Belfius (2017) toont aan dat de mate waarin vergrijzing de gemeentelijke financiën beïnvloedt, varieert naargelang de grootte van de gemeente en de mate van diversificatie in hun inkomstenstructuren. Grootsteden ondervinden een minder sterke impact dankzij hun bredere inkomstenbasis. Ook het onderzoek in Slowakije bevestigt dat een gebrek aan diversificatie in belastingbronnen de financiële druk op deze gemeenten verhoogt (Kaščáková et al., 2019).

1.6. Conclusie

De vergrijzing heeft een duidelijke negatieve impact op de inkomsten van gemeenten. De afname van werkende inwoners leidt tot lagere inkomsten uit de personenbelasting, zoals bevestigd door studies uit diverse landen, waaronder Polen, Spanje, Slowakije, Japan en Duitsland (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Kaščáková et al., 2019; Kluge & Vogt, 2020b; Maj-Waśniowska & Jedynek, 2020). In Vlaanderen voorspelt Belfius (2017) een daling van 14% in de inkomsten uit aanvullende personenbelasting tegen 2030. Daarnaast leidt vergrijzing in landen zoals Polen en Japan tot lagere inkomsten uit onroerendgoedbelasting door toenemende leegstand en dalende vastgoedwaarden. In Amerika resulteert vergrijzing echter in hogere inkomsten uit onroerendgoedbelasting vanwege stabiele of stijgende vastgoedwaarden. Kortom, vergrijzing vermindert de belastinginkomsten van gemeenten, met name uit personenbelastingen en, in veel gevallen, uit onroerendgoedbelasting. De impact wordt echter sterk bepaald door regionale verschillen en de belissingen van autoriteiten. Diversificatie van inkomstenbronnen is een belangrijke factor die de impact kan beperken (Belfius, 2017; Kaščáková et al., 2019).

2. Invloed van vergrijzing op de uitgaven van gemeenten

Vergrijzing vormt een aanzienlijke uitdaging voor gemeentelijke financiën wereldwijd, met duidelijke gevolgen voor de budgettering en het beleid van lokale overheden. Verschillende studies uit diverse geografische regio's belichten hoe demografische verschuivingen richting een ouder wordende bevolking de uitgavenpatronen van gemeenten beïnvloeden, vooral op het gebied van ouderenzorg en aanverwante diensten. Hieronder volgt een gedetailleerde analyse van deze bevindingen, geïntegreerd met de relevante literatuur.

2.1. Verhoging van de kosten ouderen en gezondheidszorg

De belangrijkste uitgavenpost betreft de verhoogde kosten voor ouderenzorg en gezondheidszorg. Studies uit diverse geografische regio's tonen aan hoe demografische verschuivingen richting een ouder wordende bevolking de uitgavenpatronen van gemeenten beïnvloeden, vooral op het gebied van ouderenzorg en aanverwante diensten (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Kluge & Vogt, 2020b; Liu & Zhao, 2023; McGraw Hill Financial Global Institute, 2016; Miyazaki & Drew, 2021; Simo Kengne, 2017). In Japan, een van de snelst vergrijzende samenlevingen ter wereld, leiden de grotere behoeften aan medische en ondersteunende diensten voor ouderen tot beduidend hogere uitgaven voor gezondheidszorg en welzijn (Miyazaki & Drew, 2021).

Deze trend is vergelijkbaar in andere ontwikkelde landen zoals Zweden, waar de politieke invloed van oudere kiezers heeft geleid tot een verschuiving van middelen richting ouderenzorg. Dit resulteerde in een toename van zeven procent in de proportionele uitgaven aan deze sector, zelfs bij een constante vraag (Strömberg et al., 2006).

2.2. Verhoging van de vraag naar essentiële diensten

In Canada leidt vergrijzing tot een toenemende vraag naar essentiële diensten zoals politie- en brandbescherming, openbaar vervoer en infrastructuur voor water en afvalverwerking (Kitchen, 2021). Deze diensten zijn cruciaal voor het welzijn van ouderen, maar leiden tot financiële uitdagingen voor gemeenten.

2.3. Minder werkrachten en inefficiëntienadelen

In Slowakije blijkt dat kleinere gemeenten minder efficiënt zijn in het verstrekken van sociale diensten aan ouderen vanwege beperkte inkomsten en administratieve tekortkomingen. Dit probleem wordt verergerd door een gebrek aan diversificatie in belastingbronnen, wat de financiële druk op deze gemeenten verhoogt (Kaščáková et al., 2019). Vergelijkbare bevindingen komen uit Polen, waar een

hogere percentage ouderen in de bevolking leidt tot verminderde lokale budgetten en uitgaven per inwoner, wat mogelijk resulteert in kwalitatief lagere publieke diensten (Kopańska, 2023).

2.4. Schulden

Maurel (2023) toont aan dat vergrijzing leidt tot lagere niveaus van langlopende schulden en hogere niveaus van kortlopende schulden. Dit weerspiegelt een voorkeur voor kortetermijnverplichtingen en lagere totale schuldenlasten. In Japan neigen gemeenten naar een grotere afhankelijkheid van kortlopende schulden als reactie op vergrijzing, omdat ouderen minder steun geven aan langlopende investeringen die hen minder direct ten goede komen (Miyazaki & Drew, 2021).

2.5. Geen impact

In de Verenigde Staten leidt vergrijzing niet tot een significante stijging van de gemeentelijke uitgaven, noch tot verschuivingen in de toewijzing van middelen tussen beleidscategorieën. Dit wordt toegeschreven aan het fiscale conservatisme van senioren, die vaak kortetermijnbudgettering prefereren (Maurel, 2023).

2.6. Regionale verschillen in de impact van vergrijzing

Onderzoek in Madrid benadrukt de variabiliteit in benaderingen van ouderenzorg door lokale overheden, afhankelijk van de demografische samenstelling van de oudere bevolking en de financiële capaciteit van de gemeenten. Gemeenten met een grotere concentratie van oudere volwassenen en lagere inkomensniveaus leunen zwaarder op hulpverlening en ondersteuning voor ouderen, wat resulteert in hogere totale uitgaven (Egea-de Haro & Navarro, 2024).

2.7. Conclusie

Vergrijzing resulteert wereldwijd in een toename van gemeentelijke uitgaven, vooral op het gebied van ouderenzorg en gezondheidszorg, en verhoogt de vraag naar essentiële diensten zoals openbaar vervoer en infrastructuur. De impact van deze demografische verschuiving varieert echter sterk per regio. In landen als Japan en Zweden leiden de behoeften van een ouder wordende bevolking tot aanzienlijk hogere uitgaven, terwijl kleinere gemeenten in landen als Slowakije en Polen worstelen met efficiëntie en beperkte inkomstenbronnen (Kaščáková et al., 2019; Kopańska, 2023; Miyazaki & Drew, 2021; Strömberg et al., 2006). In contrast, in de Verenigde Staten blijft de impact beperkt door het fiscale conservatisme van senioren (Egea-de Haro & Navarro, 2024; Maurel, 2023). Regionale verschillen binnen landen, zoals in Madrid, tonen aan dat de financiële capaciteit en demografische

samenstelling van gemeenten bepalend zijn voor de mate van uitgavendruk door vergrijzing (Egea-de Haro & Navarro, 2024).

3. Hypothesen

Uit bovenstaand theoretisch kader worden volgende hypothesen geformuleerd:

Hypothese 1: Vergrijzing heeft een negatieve impact op de financiën van lokale besturen.

1. Wat is de invloed van vergrijzing op de inkomsten uit aanvullende personenbelasting van gemeenten?

Hypothese 1a: *“Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met lagere inkomsten uit aanvullende personenbelasting per capita.”*

2. Wat is de invloed van vergrijzing op de inkomsten uit de onroerende voorheffing van gemeenten?

Hypothese 1b: *“Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met lagere inkomsten uit onroerende voorheffing per capita.”*

3. In welke mate beïnvloedt vergrijzing de totale uitgaven van gemeenten?

Hypothese 1c: *“Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met hogere uitgaven per capita.”*

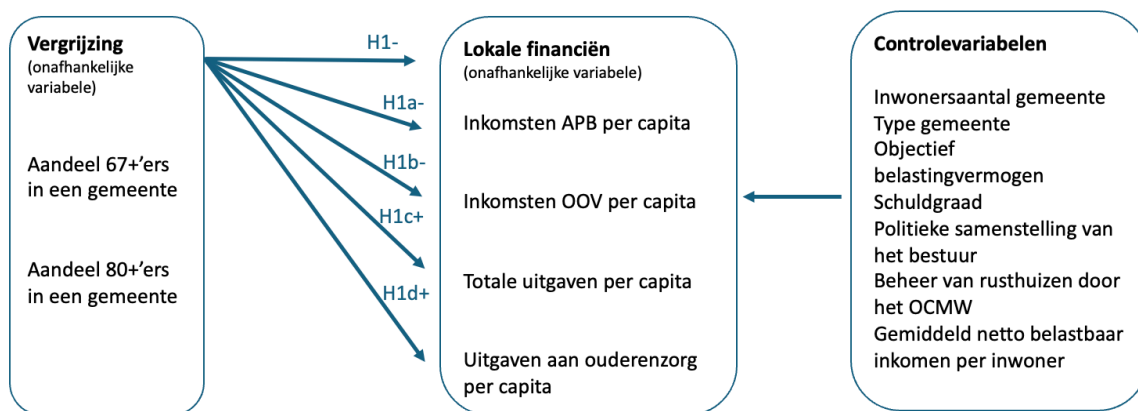
4. Wat is het effect van vergrijzing op de gemeentelijke uitgaven voor ouderenzorg?

Hypothese 1d: *“Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met hogere uitgaven aan ouderenzorg per capita.”*

Ten slotte zal dit onderzoek trachten na te gaan op welke wijze het gemeentefonds worden aangepast om lokale overheden in Vlaanderen bij te staan in de financiële uitdagingen die vergrijzing met zich meebrengt.

4. Conceptueel kader

Het doel van dit onderzoek is om de relatie tussen vergrijzing en de financiën van de Vlaamse gemeenten te ontdekken. Zowel de onafhankelijke variabelen als de afhankelijke variabelen bestaan uit meerdere dimensies. Voor de lokale financiën omvat dit onderzoek vier componenten: de inkomsten uit APB per capita, de inkomsten uit OOV per capita, de totale uitgaven per capita en de uitgaven aan ouderenzorg per capita. Statistiek Vlaanderen meet vergrijzing aan de hand van het aandeel 67-plussers in de bevolking, terwijl verzilvering wordt gemeten aan het aandeel 80-plussers (Statistiek Vlaanderen, 2023a). Het conceptueel kader vermeldt ook de controlevariabelen, die worden verder concreter beschreven.



Figuur 10 Conceptueel model van de vergrijzing en de lokale financiën

HOOFDSTUK 4 : METHODOLOGIE

Dit hoofdstuk presenteert de methodologie die gehanteerd is binnen deze masterthesis.

1. Dataverzameling

Voor dit onderzoek worden gegevens gebruikt die afkomstig zijn van Statistiek Vlaanderen. Deze gegevens omvatten een uitgebreide analyse van de huidige demografische situatie en voorspellingen over toekomstige demografische trends op lokaal niveau. De dataset biedt gedetailleerde prognoses voor verschillende leeftijdsgroepen, wat het mogelijk maakt om specifieke demografische veranderingen binnen de Vlaamse bevolking nauwkeurig te onderzoeken en te interpreteren (Statistiek Vlaanderen, 2023c).

Voor het verzamelen van gegevens over de uitgaven en inkomsten van gemeenten wordt gebruikgemaakt van de BBC-analysetool. De Beleids- en Beheerscyclus (BBC) is een raamwerk dat door gemeenten wordt ingezet voor het efficiënt plannen, uitvoeren en evalueren van zowel inhoudelijk als financieel beleid. Dit systeem draagt bij aan verhoogde transparantie richting toezichthoudende overheden en het brede publiek. Via de BBC-analysetool worden inkomsten en uitgaven van gemeenten nauwkeurig onderzocht aan de hand van de jaarrekeningen, wat essentieel is voor een grondige financiële analyse en beleidsvorming (ABB, 2024a).

Binnen de strategie van het gebruik van bestaand materiaal worden drie technieken onderscheiden: inhoudsanalyse, meta-analyse en secundaire analyse. Van deze methoden voldoet secundaire analyse het beste aan de doelstellingen van dit onderzoek. Inhoudsanalyse, waarbij bestaande documenten worden geanalyseerd, ondersteunt de doelstellingen van dit onderzoek niet, omdat het zich beperkt tot het analyseren van de inhoud zonder nieuwe inzichten te genereren. Meta-analyse, die eerdere studies samenvat, leidt evenmin tot nieuwe inzichten. In tegenstelling tot deze methoden stelt secundaire analyse onderzoekers in staat om nieuwe berekeningen uit te voeren met bestaande data, wat wel nieuwe inzichten kan opleveren. Daarmee is secundaire analyse bijzonder geschikt voor deductief of hypothese-toetsend onderzoek. De gebruikte methode is dus secundaire analyse: nieuwe berekeningen uitvoeren op basis van bestaande numerieke gegevens, die eventueel reeds voor een ander doeleinde gebruikt werden. De nodige berekeningen worden in Excel uitgevoerd en vervolgens in SPSS geanalyseerd (van Thiel, 2021).

2. Variabelen

2.1. Onafhankelijke variabelen

De onafhankelijke variabele in deze studie is vergrijzing, onderverdeeld in twee dimensies. De eerste dimensie betreft het percentage van de bevolking dat 67 jaar of ouder is, zoals gemeten door Statistiek Vlaanderen. De tweede dimensie houdt rekening met het percentage van de bevolking dat 80 jaar of ouder is, ook wel verzilvering genoemd. Dit onderscheid is relevant omdat niet alle 67-plussers zorgbehoevend zijn; de gemiddelde leeftijd waarop mensen naar een woonzorgcentrum verhuizen ligt rond de 80 jaar (Statistiek Vlaanderen, 2023a). Het aandeel van de vergrijzing wordt uitgedrukt in percentages van de totale bevolking van de gemeenten, afgerond tot twee decimalen. Om endogeniteit te voorkomen, worden de cijfers van 2021 gebruikt. Hierop wordt verder ingegaan.

Variabele	Code
Vergrijzing, aandeel 67+'ers	OV_VERG67
Vergrijzing, aandeel 80+'ers	OV_VERG80

Tabel 6 Onafhankelijke variabelen

2.2. Afhankelijke Variabelen

De afhankelijke variabelen voor lokale financiën worden in dit onderzoek opgenomen in vier componenten: totale inkomsten uit APB per capita, totale inkomsten uit OOV per capita, totale uitgaven per capita en de uitgaven aan ouderenzorg per capita. Deze gegevens zijn uitgedrukt in cijfers, afgerond tot twee decimalen. De afhankelijke variabele van de totale uitgaven aan ouderenzorg omvat alle uitgaven die via de functionele indeling van de BBC-tool zijn gecategoriseerd onder 09 zorg en opvang, specifiek 095. Het is belangrijk te vermelden dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor deze categorisering (ABB, 2024a).

Variabele	Code
Totale inkomsten uit aanvullende personenbelastingen per capita in 2022	AV_IAPB
Totale inkomsten uit opcentiemen onroerende voorheffing in 2022.	AV_IOOV
Totale uitgaven per capita in 2022	AV_TU
Uitgaven aan ouderenzorg per capita in 2022	AV_UO

Tabel 7 Afhankelijke variabelen

2.3. Controlevariabelen

Naast de impact van vergrijzing, de primaire focus van dit onderzoek, worden diverse controlevariabelen opgenomen om de mogelijkheid van omitted variable bias te minimaliseren. Omitted variable bias treedt op wanneer relevante variabelen, die invloed uitoefenen op de afhankelijke variabele, worden uitgesloten of niet meegenomen in de analyse. Deze variabelen kunnen echter een significante invloed hebben op zowel de afhankelijke als één of meer onafhankelijke variabelen. De invloed van deze variabelen kan zo substantieel zijn dat het de associatie tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen vertekent of een spurieus verband creëert. Het integreren van controlevariabelen in het onderzoeksontwerp is dus cruciaal om de nauwkeurigheid van de bevindingen en conclusies te verbeteren (van de Beek, 2010).

In het kader van dit onderzoek naar gemeentelijke uitgaven worden de volgende controlevariabelen opgenomen om te corrigeren voor mogelijke confounders en de zuiverheid van de statistische analyses te waarborgen:

1. **Omvang van de gemeente:** De omvang wordt gemeten aan de hand van het inwoneraantal.
2. **Type gemeente:** Geclassificeerd volgens bestaande typologieën zoals Dessoy en Vrind-clusters (Belfius), die gemeenten indelen op basis van sociaal-economische en demografische kenmerken. Deze variabele wordt gebruikt om te controleren voor verschillen in uitgavenpatronen die kunnen voortvloeien uit specifieke lokale behoeften en karakteristieken. Deze clusters worden weergegeven als dummyvariabelen, waarbij een waarde van 1 aangeeft dat een gemeente tot de betreffende cluster behoort, en een waarde van 0 aangeeft dat dit niet het geval is. De dummyvariabele voor woongemeenten wordt uit de analyse weggelaten (N-1), om te dienen als referentiecategorie.
3. **Objectief belastingvermogen:** Dit is een maatstaf voor de potentieel beschikbare belastinginkomsten per capita, wat een indicatie geeft van de financiële slagkracht van de gemeente. Het objectief belastingvermogen vat de opbrengst van 1% APB en van 100 opercentiemen op de OOV (Goeminne & Smolders, 2013).
4. **Schuldgraad:** De totale schuld als percentage van de jaarlijkse inkomsten, om de financiële gezondheid en de lange termijn financieringsmogelijkheden te beoordelen.
5. **Politieke samenstelling van het bestuur:** Gecategoriseerd op basis van de dominantie van politieke partijen binnen het gemeentebestuur. Deze variabele helpt te controleren voor beleidsvoorkeuren die van invloed kunnen zijn op besluitvormingsprocessen en uitgavenprioriteiten. Deze variabele wordt weergegeven als een dichotome dummyvariabele,

waarbij een waarde van 1 aangeeft dat de partij deel uitmaakt van het gemeentebestuur, en een waarde van 0 dat de partij geen deel uitmaakt van het bestuur.

6. **Beheer van rusthuizen door het OCMW:** Dit wordt als een dichotome variabele opgenomen, waarbij aanwezigheid (1) of afwezigheid (0) van een door het OCMW beheerd rusthuis wordt aangegeven. Het al dan niet beheren van een rusthuis kan substantieel bijdragen aan de financiële verplichtingen en uitgaven van de gemeente, met name in de sectoren gezondheidszorg en sociale diensten.
7. **Gemiddeld netto belastbaar inkomen per inwoner:** Het totale netto belastbaar inkomen omvat alle netto inkomsten van alle inwoners minus de aftrekbare uitgaven. Het bestaat uit inkomsten uit onroerende goederen (zoals huur), roerende goederen en kapitalen (dividenden, intresten), beroepsinkomsten (salarissen, uitkeringen, pensioenen, winsten, baten, enz.), en diverse inkomsten, verminderd met aftrekbare uitgaven (zoals kinderopvang, onderhoudsuitkeringen, giften). Deze gegevens, gebaseerd op de aangiften in de personenbelasting, worden door de FOD Financiën aan Statbel geleverd (ABB, 2024c).

Variabele	Code	Waarden
Inwonersaantal gemeente	CV_INW	
Type gemeente	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
	CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	0 = Niet dit type, 1 = wel dit type
Objectief belastingvermogen	CV_OB	
Schuldgraad	CV_SG	
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie

Politieke samenstelling van het bestuur	CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie
	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie
	CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	0 = Niet in coalitie, 1 = wel in coalitie
Beheer van rusthuizen door het OCMW	CV_RUSTHUIZEN_DICH	0 = Geen wzc onder OCMW, 1 = wel wzc onder OCMW
Gemiddeld netto belastbaar inkomen per inwoner	CV_GNBI	

Tabel 8 Controlevariabelen

2.4. Beschrijvende statistiek

In onderstaande tabellen worden aan de hand van de frequentie (N), de minimum en maximumwaarde, het gemiddelde en de standaarddeviatie die weergegeven worden voor de verschillende variabelen, de verzamelde gegevens binnen het onderzoek beschreven.

Variabelen	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Standaarddeviatie
OV_VERG67	300	12.40%	37.87%	19,04%	2.78%
OV_VERG80	300	2.53%	11.09%	6.23%	1.01%

Tabel 9 beschrijvende statistiek van de onafhankelijke variabelen

Tabel 9 toont beschrijvende statistieken van de onafhankelijke variabelen, gebaseerd op 300 waarnemingen, namelijk de 300 gemeenten in Vlaanderen. De eerste variabele betreft het percentage 67+'ers in een gemeente, dat varieert van 12,40% tot 37,87%, met een gemiddelde van 19,04% en een standaarddeviatie van 2,78%. De tweede variabele betreft het percentage 80+'ers, met een minimum van 2,53%, een maximum van 11,09%, een gemiddelde van 6,23% en een standaarddeviatie van 1,01%. Deze statistieken wijzen op variatie in de vergrijzing tussen verschillende gemeenten.

Variabelen	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde	Standaarddeviatie
AV_IAPB	290	122.70	563.24	344.19	73.49
AV_IOOV	290	193.24	998.015	353.94	114.21
AV_TU	290	1284.79	4144.05	2097.85	514.95
AV_UO	278	0.47	708.96	173.36	199.21

Tabel 10 beschrijvende statistiek van de afhankelijke variabelen

De variabele AV_IAPB (totale inkomsten uit aanvullende personenbelastingen per capita) varieert van 122,70 tot 563,24, met een gemiddelde van 344,19 en een standaarddeviatie van 73,49. De variabele AV_IOOV varieert van 193,24 tot een maximum van 997,01. De variabele AV_TU (totale uitgaven per capita) varieert van 1284,79 tot 4144,05, met een gemiddelde van 2097,85 en een standaarddeviatie van 514,95. De variabele AV_UO (totale uitgaven aan ouderenzorg per capita) varieert van 0,47 tot 708,96, met een gemiddelde van 173,36 en een standaarddeviatie van 199,21. De lagere waarde van N voor AV_UO (278) in vergelijking met AV_TI en AV_TU (290) komt doordat sommige gemeenten geen gegevens voor deze uitgavenpost hebben opgegeven. Deze statistieken tonen aan dat er aanzienlijke variatie bestaat in zowel inkomsten (per capita) als uitgaven, inclusief uitgaven aan ouderenzorg, tussen de verschillende gemeenten.

a. Outliers

In Tabel 10 zijn de beschrijvende statistieken weergegeven van de dataset die is gebruikt voor de regressieanalyse, na het verwijderen van outliers. Het verwijderen van outliers is uitgevoerd om de nauwkeurigheid van de analyse te verbeteren (van Thiel, 2021).

Om een nauwkeuriger en betrouwbaarder beeld van de data te verkrijgen, zijn de bovenste vijf uiterste waarden en de onderste vijf uiterste waarden uit de dataset verwijderd. Deze waarden werden geïdentificeerd als significant afwijkend van de rest van de data. Een visuele inspectie van de dataset, zoals weergegeven in de scatterplots in de bijlage, werd gebruikt om deze outliers te identificeren. Door deze extreme waarden te verwijderen, wordt de invloed van potentiële verstoringen op de statistische analyses geminimaliseerd en draagt dit bij aan de validiteit van de bevindingen. De visuele inspectie biedt een praktische en effectieve benadering om outliers te detecteren en zorgt ervoor dat de resultaten representatiever zijn.

Voor de AV_IAPB betekent dit ook dat de gemeenten Knokke-Heist, De Panne en Koksijde uit de analyse werden weggelaten gezien zij geen inkomsten halen uit de aanvullende personenbelastingen.

b. Missing values

In dit onderzoek zijn missing values op systematische wijze geïdentificeerd en behandeld om de integriteit van de resultaten te waarborgen. Bij het verzamelen van gegevens over de uitgaven aan ouderenzorg is vastgesteld dat sommige gemeenten geen informatie verstrekken voor deze uitgavenpost, wat resulteerde in ontbrekende waarden in de dataset. Deze missing values zijn geïdentificeerd door te controleren op null-waarden of lege velden. Om te voorkomen dat incomplete gegevens de resultaten zouden beïnvloeden, zijn waarnemingen met ontbrekende waarden voor de variabele 'uitgaven aan ouderenzorg' uitgesloten van de analyse. Deze aanpak vermindert het aantal waarnemingen tot 278 na het verwijderen van 10 outliers en het uitsluiten van de missing values. De keuze om missing values te verwijderen in plaats van te imputeren, werd gemaakt om de zuiverheid van de data te waarborgen en mogelijke vertekening te minimaliseren. Hierdoor blijft de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de beschrijvende statistieken en de daaropvolgende regressieanalyse behouden.

2.5. Bivariante correlatie

Uit tabel 11, waarin de verbanden tussen de variabelen worden weergegeven, blijkt dat er verschillende significante correlaties zijn tussen de afhankelijke en onafhankelijke variabelen.

Er is een negatieve correlatie tussen de totale inkomsten uit de aanvullende personenbelasting per capita en de totale uitgaven per capita van -0.139 , wat significant is op het 0,05 niveau. Dit impliceert dat hogere uitgaven per capita geassocieerd zijn met lagere inkomsten uit de aanvullende personenbelasting per capita. De correlatie tussen de totale inkomsten uit de aanvullende personenbelasting per capita en de totale uitgaven per capita is -0.074 , significant op het 0,01 niveau, wat eveneens wijst op een negatieve samenhang. Er zijn geen significante correlaties gevonden tussen de totale inkomsten uit de aanvullende personenbelasting per capita en de aandelen 67+'ers en 80+'ers in een gemeente.

De inkomsten uit OOV heeft een negatieve correlatie met de inkomsten uit APB (-0.154^{**}). Daarnaast vertoont AV_IOOV een positieve correlatie met AV_TU (0.466^{**}), wat betekent dat hogere totale inkomsten per capita uit OOV geassocieerd zijn met hogere totale uitgaven per capita. Er is ook een kleine negatieve correlatie met AV_UO (-0.074). De correlatie met het aandeel 67+'ers (0.034) en aandeel 80+'ers (0.016) is zeer zwak en niet significant.

De totale uitgaven per capita hebben een positieve en sterke correlatie van 0.499 , significant op het 0,01 niveau, wat suggereert dat hogere totale uitgaven per capita vaak gepaard gaan met hogere totale uitgaven per capita. De totale uitgaven per capita vertonen ook positieve en significante correlaties met het aandeel 67+'ers (0.206) en het aandeel 80+'ers (0.177), beide significant op het 0,01 niveau. Dit geeft aan dat hogere aandelen van 67+'ers en 80+'ers in een gemeente samenhangen met hogere totale uitgaven per capita. De totale uitgaven per capita hebben geen significante correlaties met het aandeel 67+'ers en 80+'ers.

Er is een zeer sterke positieve correlatie van 0.817 tussen het aandeel 67+'ers en het aandeel 80+'ers, significant op het 0,01 niveau. Dit is te verwachten, aangezien gemeenten met een hoger aandeel 67+'ers ook een hoger aandeel 80+'ers zullen hebben.

	Variabelen	AV_IAPB	AV_IOOV	AV_TU	AV_UO	OV_VERG67	OV_VERG80
Afhankelijke variabelen	AV_IAPB	1	-.154**	-.139*	-.074**	-.034	.016
	AV_IOOV		1	.466**	.151*	.227**	.200**
	AV_TU			1	.499**	.206**	.177**
	AV_UO				1	-.053	-.063
Onafhan kelijke	OV_VERG67					1	.817**
	OV_VERG80						1

Tabel 11 correlaties tussen variabelen

** significant op 0,01

* significant op 0,05

2.6. Regressie-assumpties

Bij het uitvoeren van statistische tests in een onderzoek, zoals regressieanalyses in dit geval, moeten verschillende aannames worden gecontroleerd. Deze tests zijn essentieel om nauwkeurige conclusies te kunnen trekken. De aannames omvatten onder andere de aanwezigheid van een lineair verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen, de normaalverdeling van de data, en de afwezigheid van multicollineariteit. Hieronder worden de regressie-aannames in detail besproken (Katz, 2006).

a. Aanname: Lineariteit

De eerste assumptie betreft lineariteit, wat inhoudt dat het verband tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabele lineair moet zijn (Katz, 2006). Dit kan worden gecontroleerd met scatterplots of spreidingsdiagrammen. Als de scatterplot een rechte lijn toont, wijst dit op een lineair verband. Uit de scatterplots in de bijlage, die per afhankelijke variabele zijn weergegeven en waarin elk scatterplot het verband toont tussen de afhankelijke variabele en een dimensie van de lokale financiën (de onafhankelijke variabelen), blijkt dat deze niet duidelijk wordt bevestigd. Omdat er geen duidelijk lineair verband is, wordt ook het kwadraat of het logaritme van de variabelen opgenomen in de regressie door de variabele te transformeren. Het voordeel hiervan is dat het effect van de verklarende variabele op de afhankelijke variabele beter geschat zal worden, maar de interpretatie van de regressiecoëfficiënten wordt hierdoor lastiger (Katz, 2006).

b. Aanname: Homoscedasticiteit

Homoscedasticiteit houdt in dat de variantie van een variabele gelijk is voor meerdere groepen of dat de variantie van de foutterm gelijk is (Katz, 2006). Om de aanname van homoscedasticiteit te testen, is Levene's test uitgevoerd voor vier afhankelijke variabelen: totale uitgaven per capita, totale uitgaven aan ouderenzorg per capita, totale inkomsten APB per capita en totale inkomsten OOV per capita. De resultaten worden weergegeven in Tabel 12.

De significante resultaten van de Levene's test gebaseerd op de mean en de trimmed mean ($p < 0.001$) voor alle drie de variabelen suggereren dat er sprake is van heteroscedasticiteit. De niet-significante resultaten voor de median-gebaseerde tests geven een gemengd beeld, maar de significantie van de mean-gebaseerde tests heeft meer gewicht in deze context. Op basis van de resultaten van Levene's test kan geconcludeerd worden dat de aanname van homoscedasticiteit is geschonden voor de onderzochte variabelen. Dit wijst op heteroscedasticiteit, wat impliceert dat de varianties van de fouten (residuen) niet constant zijn over het bereik van de voorspelde waarden. Dit kan de betrouwbaarheid van de regressieanalyse beïnvloeden.

Variabelen	Basis	Levene Statistic	Sig.
AV_IAPB	Based on Mean	5,861	<,001
	Based on Median	2,157	,003
	Based on Median and with adjusted df	2,157	,070
	Based on trimmed mean	5,532	<,001
AV_IOOV	Based on Mean	6,164	<,001
	Based on Median	1,069	,402
	Based on Median and with adjusted df	1,069	,549
	Based on trimmed mean	5,449	<,001
AV_TU	Based on Mean	3,612	<,001
	Based on Median	1,470	,082
	Based on Median and with adjusted df	1,470	,211
	Based on trimmed mean	3,443	<,001
AV_UO	Based on Mean	12,826	<,001

	Based on Median	2,444	,001
	Based on Median and with adjusted df	2,444	,059
	Based on trimmed mean	11,304	<,001

Tabel 12 Levene'ss test bij OV_VERG67

Naast de Levene's test zijn ook de residuenplotten visueel geïnspecteerd om de aanname van homoscedasticiteit te beoordelen. Bijlage 1 toont de scatterplots van de residuen tegen de voorspelde waarden voor de afhankelijke variabelen.

Om de heteroscedasticiteit van de verdelingen te verbeteren, zijn de variabelen aandeel 67-plussers in een gemeente en aandeel 80-plussers in een gemeente getransformeerd door hun kwadraten te nemen. Deze transformatie kan helpen om de scheefheid en uitschieters in de oorspronkelijke data te verminderen, wat resulteert in een verdeling die dichter bij normaal ligt. Deze variabelen worden daarom weergegeven als OV_VERG67_KWADR en OV_VERG80_KWADR en zullen in de regressie naast de variabele worden opgenomen.

c. Assumptie: Normaliteit van de Residuen

Bij het uitvoeren van een lineaire regressieanalyse is het belangrijk dat de residuen van de regressie normaal verdeeld zijn. Uit de Kolmogorov-Smirnov en Shapiro-Wilk testen bleek echter dat de verdelingen van de variabelen aandeel 67-plussers in een gemeente en aandeel 80-plussers in een gemeente significant afwijken van een normale verdeling. Beide variabelen vertoonden significantieniveaus (p-waarden) van minder dan 0,001, wat aangeeft dat de verdelingen van deze variabelen niet normaal zijn. Deze niet-normaliteit kan de validiteit van de regressieresultaten beïnvloeden, wat leidt tot onnauwkeurige schattingen en inferenties. Ook dit kan opgelost worden door gebruik te maken van de kwadraten (Katz, 2006).

Variabelen	Kolmogorov-Smirnov		Shapiro-Wilk	
	Statistic	Sig.	Statistic	Sig.
OV_VERG67	,161	<,001	,756	<,001
OV_VERG80	,086	<,001	,932	<,001

Tabel 13 Kolmogorov-Smirnov en Shapiro-Wilk test

d. Aanname: Multicollineariteit

Variabelen	VIF op TU	VIF OP UO	VIF OP IAPB	VIF OP IOOV
OV_VERG67	112,566	181,848	121,697	131,999
OV_VERG67_KWADR	127,452	218,325	154,735	161,385
OV_VERG80	105,339	228,162	99,132	98,773
OV_VERG80_KWADR	115,789	244,892	113,425	111,453
CV_INW	57,921	71,291	98,083	96,775
CV_OB_OOV	51,470	36,909	39,726	39,768
CV_OB_APB	53,304	44,978	58,268	57,086
CV_GNBI	2,153	2,143	2,403	2,501
CV_SG	1,218	1,269	1,289	1,275
CV_RUSTHUIZEN_DICH	1,145	1,121	1,162	1,155
CV_TYPE_DUMMY_ECONOMISCHEAANTREKKING_DICH	1,629	2,300	2,022	2,058
CV_TYPE_DUMMY_GROTEENREGIONALESTEDEN_DICH	2,644	1,398	2,691	2,666
CV_TYPE_DUMMY_VERSTEDELIJKEGEMEENTEN_DICH	1,510	2,005	1,609	1,604
CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	1,524	1,711	2,144	2,171
CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	2,076	3,867	4,527	3,784
CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)
CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	1,380	1,345	1,324	1,324
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	1,599	1,537	1,542	1,531
CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	1,381	1,408	1,400	1,407
CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	1,209	1,241	1,227	1,243
CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	1,659	1,581	1,583	1,608
CV_COAL_DUMMY_GEMEENTELIJST_DICH	1,573	1,521	1,553	1,581

Tabel 14 VIF-waarden voor aanpassing

Tabel 14 toont de VIF-waarden voor de variabelen in het regressiemodel. Hoge VIF-waarden wijzen op sterke correlatie tussen onafhankelijke variabelen, wat kan duiden op problematische

multicollineariteit. Een VIF-waarde boven de 10 wordt meestal als indicatief voor ernstige multicollineariteit beschouwd (van Thiel, 2021). Gezien de zeer hoge VIF-waarden van de onafhankelijke variabelen, is het noodzakelijk deze variabelen niet op te nemen in de regressie. Daarom zijn de enkele variabelen bij de analyse van de totale uitgaven uitgesloten. Het totaal aantal inwoners in een gemeente heeft VIF-waarden van 57.921, 71.291 en 98.083, wat te hoge multicollineariteit aangeeft. Zoals eerder vermeld, werd oorspronkelijk de controlevariabele van het objectieve belastingsvermogen op de OOV en de APB apart weergegeven. Vanwege de hoge VIF-waarden wordt nu het algemene objectieve belastingsvermogen gegeven zoals beschreven in Goeminne & Smolders (2013).

Tabel 15 toont de VIF-waarden na aanpassing. De bovengenoemde variabelen zijn niet meer opgenomen en de controlevariabele OB is samengevoegd. Hieruit blijkt dat er geen probleem meer is met multicollineariteit.

Variabelen	VIF op TU	VIF OP UO	VIF OP IAPB	
CV_INW	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)
CV_OB	1,743	1,869	1,861	1,883
CV_GNBI	1,467	1,499	1,475	1,454
CV_SG_2021	1,199	1,268	1,288	1,273
CV_RUSTHUIZEN_DICH	1,137	1,117	1,161	1,152
CV_TYPE_DUMMY_ECONOMISCHEAANTREKKING_DICH	1,569	2,175	1,955	1,570
CV_TYPE_DUMMY_GROTEENREGIONALESTEDEN_DICH	2,263	1,317	2,492	2,270
CV_TYPE_DUMMY_VERSTEDELIJKTEGEMEENTEN_DICH	1,401	1,938	1,559	1,403
CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	1,520	1,670	2,142	1,539
CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	2,045	3,841	4,503	3,673
CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)	(niet opgenomen)
CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	1,361	1,337	1,322	1,320
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	1,509	1,483	1,502	1,477
CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	1,376	1,403	1,392	1,401
CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	1,203	1,230	1,213	1,225

CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	1,534	1,492	1,509	1,508
CV_COAL_DUMMY_GEMEENTELIJST_DICH	1,543	1,480	1,544	1,562

Tabel 15 VIF-waarden na aanpassing

e. Aanname: Exogeniteit

Exogeniteit betekent dat de afhankelijke variabele afhangt van de verklarende variabele en de foutterm. Het tegenovergestelde, endogeniteit, moet worden voorkomen wanneer uitspraken worden gedaan over het effect van variabele A op variabele B (causaliteit). Het effect van de verklarende variabele op de afhankelijke variabele wordt geschat met de regressiecoëfficiënt. Bij endogeniteit wordt de regressiecoëfficiënt echter verkeerd geschat (Katz, 2006).

Om endogeniteit te voorkomen, zijn de onafhankelijke variabelen afkomstig uit een eerdere periode dan de afhankelijke variabele. In deze studie worden de verklarende variabelen uit 2021 gebruikt om de afhankelijke variabele uit 2022 te verklaren. Deze benadering zorgt ervoor dat de onafhankelijke variabelen niet gecorreleerd zijn met de foutterm van het regressiemodel, waardoor de schattingen betrouwbaarder en consistentere zijn.

f. Aanname: Onafhankelijke observaties

Een belangrijke aanname van lineaire regressie is dat de observaties onafhankelijk van elkaar zijn (Katz, 2006). Deze studie omvat alle 300 gemeenten van Vlaanderen. Ondanks mogelijke invloeden door geografische nabijheid en regionale beleidsmaatregelen, kunnen de gemeenten als onafhankelijk worden beschouwd vanwege hun variërende geografische ligging, beleidsautonomie en socio-economische diversiteit. Elke gemeente heeft unieke omstandigheden en voldoende variatie in kenmerken, waardoor de aanname van onafhankelijke observaties gerechtvaardigd is. Dit draagt bij aan de validiteit van de regressieresultaten.

HOOFDSTUK 5 : RESULTATEN

Dit hoofdstuk bespreekt de onderzoeksresultaten om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Eerst komen de regressiemodellen van de vier afhankelijke variabelen aan bod. Vervolgens wordt beoordeeld of de hypothesen aanvaard kunnen worden, en worden de bevindingen geformuleerd.

1. De impact van vergrijzing op de ontvangsten van de lokale besturen

1.1. De impact van vergrijzing op de ontvangsten uit de aanvullende personenbelastingen van de lokale besturen

I. Overzicht modellen

Voorspellers model 1: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR

Voorspellers model 2: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Voorspellers model 3: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR

Voorspellers model 4: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Afhankelijke variabele: AV_IAPB

Controlevariabelen opgenomen: CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH, CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH, CV_RUSTHUIZEN_DICH,

CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH, CV_OB, CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH, CV_SG, CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH, CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH, CV_GNBI, CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH, CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH, CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH

Niet opgenomen: CV_INWONERS, CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN_DICH

II. Model samenvatting

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std.Error
1.	,265	,070	,064	71,112336212677860
2.	,819	,672	,651	43,400571915581594
3.	,222	,049	,042	71,915520126782280
4.	,818	,670	,649	43,531689347478220

Tabel 16 Model samenvatting AV_IAPB

III. ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1.	Regression	109619.188	2	54809.594	10.838	<.001
	Residual	1451348.772	287	5056.964		
	Total	1560967.959	289			
2.	Regression	1048626.137	17	61683.890	32.748	<.001
	Residual	512341.823	272	1883.610		
	Total	1560967.959	289			
3.	Regression	76649.295	2	38324.648	7.410	<.001
	Residual	1484318.664	287	5171.842		
	Total	1560967.959	289			
4.	Regression	1045525.790	17	61501.517	32.454	<.001
	Residual	515442.170	272	1895.008		
	Total	1560967.959	289			

Tabel 17 ANOVA AV_IAPB

IV. Coëfficiënten

Model		Unstandardized coefficients		Standardized coefficients		t	Sig.
		B	Std. Error	Beta			
1.	(Constant)	-157.801	117.955			-1.338	.182
	OV_VERG67	49.141	11.014	1.576		4.462	<.001
	OV_VERG67_KWADR	-1.176	.255	-1.631		-4.618	<.001
2.	(Constant)	-366.362	97.296			-3.765	<.001
	OV_VERG67	18.159	9.516	.582		1.908	.057
	OV_VERG67_KWADR	-.603	.241	-.836		-2.501	.013
	CV_OB	1.010E-6	.000	.026		.568	.570
	CV_GNBI	.026	.001	.814		19.494	<.001
	CV_SG	.000	.004	.003		.081	.935
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	2.731	6.509	.016		.420	.675
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	-14.004	7.297	-.082		-1.919	.056
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	4.962	17.783	.014		.279	.780
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	13.451	10.665	.051		1.261	.208
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	-3.751	7.370	-.021		-.509	.611
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	10.098	39.100	.018		.258	.796
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-7.504	5.933	-.050		-1.265	.207
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	4.419	6.552	.028		.674	.501	

	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	.622	7.655	.003	.081	.935
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	.414	7.813	.002	.053	.958
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	7.611	6.465	.050	1.177	.240
	CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	3.654	7.169	.022	.510	.611
3.	(Constant)	-44.002	103.027		-.427	.670
	OV_VERG80	121.261	31.579	1.553	3.840	<.001
	OV_VERG80_KWADR	-9.245	2.408	-1.553	-3.840	<.001
4.	(Constant)	-443.009	74.772		-5.925	<.001
	OV_VERG80	74.871	21.598	.959	3.466	<.001
	OV_VERG80_KWADR	-6.426	1.695	-1.079	-3.792	<.001
	CV_OB	1.084E-6	.000	.028	.620	.536
	CV_GNBI	.026	.001	.803	19.323	<.001
	CV_SG	-.001	.004	-.009	-.242	.809
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	1.412	6.562	.008	.215	.830
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	-12.187	7.410	-.071	-1.645	.101
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	10.199	18.084	.029	.564	.573
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	15.133	10.714	.058	1.412	.159
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	.093	7.561	.001	.012	.990
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	-56.743	26.321	-.101	-2.156	.032
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-8.304	5.963	-.056	-1.392	.165
	CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	4.203	6.582	.027	.639	.524
	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	2.033	7.641	.011	.266	.790
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	-1.445	7.799	-.007	-.185	.853
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	6.513	6.497	.043	1.002	.317
	CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	5.517	7.225	.033	.764	.446

Tabel 18 Coëfficiënten AV_IAPB

V. Analyse

i. Algemeen

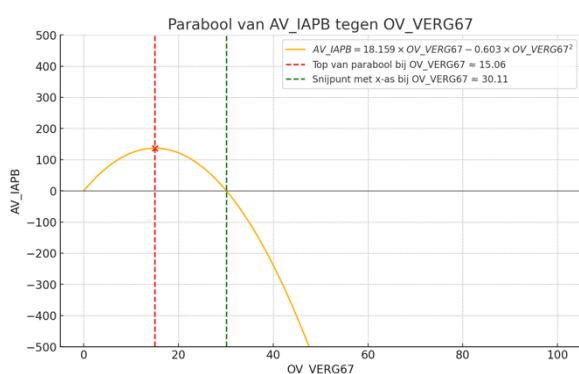
De bovenstaande regressiemodellen 1 en 2 geven de relatie weer tussen het aandeel 67+'ers (en het kwadraat daarvan) en de totale inkomsten uit de APB per capita van gemeenten. In dit model bedraagt de R square waarde voor toevoeging van de controlevariabelen 0,070. Dit stijgt naar 0,672 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat deze onafhankelijke variabelen en de controlevariabelen samen 67,2% van de variantie verklaren in de totale inkomsten uit APB per capita.

In de modellen 3 en 4 wordt het aandeel 80+'ers weergegeven. Voor deze onafhankelijke variabele (en het kwadraat daarvan) bedraagt de R square 0,049, en stijgt naar 0,67 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat de onafhankelijke variabelen en controlevariabelen samen 67.0% van de variantie verklaren in de totale inkomsten uit APB per capita. De ANOVA-analyse toont aan dat alle modellen statistisch significant zijn ($p < 0.001$).

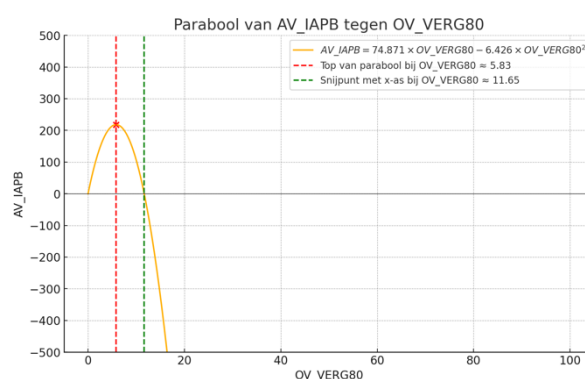
ii. Onafhankelijke variabelen

Op basis van de regressieanalyse blijkt de impact van de onafhankelijke variabelen OV_VERG67 en OV_VERG80 op het totale inkomen per hoofd van de bevolking significant en niet-lineair te zijn. Voor OV_VERG67 in Model 2 bedraagt de coëfficiënt 18,159 met een p-waarde van 0,057, dit is randsignificant. De kwadratische term, OV_VERG67_KWADR, heeft een coëfficiënt van -0,603 met een p-waarde kleiner van 0,013, wat aangeeft dat de positieve invloed van OV_VERG67 afneemt naarmate de waarde toeneemt, wat een concave (omgekeerd U-vormige) relatie impliceert. In Model 4 zijn de coëfficiënten respectievelijk 74.871 en -6.426, met p-waarden van beide kleiner dan 0.001, wat deze bevindingen verder ondersteunt.

De grafiek geeft een duidelijk beeld van het verband tussen de variabelen. Een stijging van het aandeel ouderen in een gemeente is geassocieerd met hogere inkomsten APB per capita met een hoogtepunt bij een aandeel van 15% 67+'ers en 5,8% 80+'ers, na dit punt blijft het effect positief maar neemt het af. Vanaf een vergrijzingspercentage van 30% (bij 67+) en 11,65% (bij 80+) wordt een stijging van het aandeel ouderen geassocieerd met lagere inkomsten.



Figuur 11 grafiek verband AV_IAPB en OV_VERG67



Figuur 12 grafiek verband AV_IAPB en OV_VERG80

iii. Controlevariabelen

Sommige van deze controlevariabelen zijn significant, zoals het gemiddeld netto belastbaar inkomen (coëfficiënt 0.026, p-waarde < 0.001) en Belfius type kustgemeenten (coëfficiënt -56.743, p-waarde = 0.032). Deze resultaten suggereren dat variabelen zoals het gemiddeld beschikbaar inkomen per

inwoner en de kustgemeentestatus ook invloed hebben op het totale inkomen per hoofd. Andere controlevariabelen, zoals het objectief bevattingvermogen, de schuldgraad en de samenstelling van het gemeentebestuur hebben geen significante invloed op de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting.

1.2. De impact van vergrijzing op de ontvangsten uit de opcentiemen onroerende voorheffing van de lokale besturen

I. Overzicht modellen

Voorspellers model 1: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR

Voorspellers model 2: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Voorspellers model 3: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR

Voorspellers model 4: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Afhankelijke variabele: AV_IOOV

Controlevariabelen opgenomen: CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH, CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH, CV_RUSTHUIZEN_DICH,

CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH, CV_OB, CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH, CV_SG, CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH, CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH, CV_GNBI, CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH, CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH, CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH

Niet opgenomen: CV_INWONERS, CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN_DICH

II. Model samenvatting

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std.Error
1.	,514	,264	,259	98,291511023811410
2.	,697	,486	,454	84,420046163543990
3.	,304	,093	,086	109,179634587884830
4.	,668	,446	,412	87,600351389691180

Tabel 19 Model samenvatting AV_IOOV

III. ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1.	Regression	997131,160	2	498565,580	51,605	<,001
	Residual	2772770,467	287	9661,221		
	Total	3769901,627	289			
2.	Regression	1831427,206	17	107731,012	15,116	<,001
	Residual	1938474,421	272	7126,744		
	Total	3769901,627	289			
3.	Regression	348806,348	2	174403,174	14,631	<,001
	Residual	3421095,279	287	11920,193		
	Total	3769901,627	289			
4.	Regression	1682622,161	17	98977,774	12,898	<,001
	Residual	2087279,465	272	7673,822		
	Total	3769901,627	289			

Tabel 20 ANOVA AV_IOOV

IV. Coëfficiënten

Model		Unstandardized coefficients		Standardized coefficients		t	Sig.
		B	Std. Error	Beta			
1.	(Constant)	1697,670	179,040			9,482	<,001
	OV_VERG67	-142,738	17,162	-2,740		-8,317	<,001
	OV_VERG67_KWADR	3,740	,410	3,003		9,115	<,001
2.	(Constant)	1141,282	207,779			5,493	<,001
	OV_VERG67	-102,343	20,480	-1,965		-4,997	<,001
	OV_VERG67_KWADR	2,667	,525	2,142		5,077	<,001
	CV_OB	,007	,003	,137		2,614	,009
	CV_GNBI	1,074E-6	,000	,032		,533	,594
	CV_SG	,033	,008	,199		4,097	<,001
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	2,116	12,560	,008		,168	,866
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	101,031	14,017	,386		7,208	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	104,730	35,442	,190		2,955	,003
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	-,692	20,827	-,002		-,033	,974
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	6,125	14,458	,022		,424	,672
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	137,564	76,864	,141		1,790	,075
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-14,398	11,512	-,062		-1,251	,212
	CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-29,022	12,784	-,120		-2,270	,024
	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	-,208	14,654	-,001		-,014	,989
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	14,713	14,813	,048		,993	,321
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-35,062	12,571	-,149		-2,789	,006
CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	-18,180	13,983	-,070		-1,300	,195	
3.	(Constant)	842,811	163,968			5,140	<,001
	OV_VERG80	-179,078	50,561	-1,428		-3,542	<,001
	OV_VERG80_KWADR	15,831	3,883	1,644		4,077	<,001
4.	(Constant)	415,004	156,133			2,658	,008
	OV_VERG80	-81,068	44,641	-,646		-1,816	,070
	OV_VERG80_KWADR	6,871	3,508	,714		1,959	,051
	CV_OB	,006	,003	,119		2,223	,027
	CV_GNBI	2,504E-6	,000	,074		1,218	,224
	CV_SG	,036	,008	,217		4,282	<,001
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	1,073	13,091	,004		,082	,935
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	102,210	14,721	,391		6,943	<,001

CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	99,996	37,368	,181	2,676	,008
CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	1,131	21,681	,003	,052	,958
CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	2,618	15,381	,009	,170	,865
CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	357,639	55,162	,366	6,483	<,001
CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-14,003	11,981	-,061	-1,169	,244
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-26,240	13,261	-,108	-1,979	,049
CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	-3,260	15,198	-,011	-,215	,830
CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	22,118	15,332	,071	1,443	,150
CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-36,641	13,066	-,155	-2,804	,005
CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	-15,593	14,579	-,060	-1,070	,286

Tabel 21 Coëfficiënten AV_IOOV

V. Analyse

i. Algemeen

De bovenstaande regressiemodellen 1 en 2 geven de relatie weer tussen het aandeel 67+'ers (en het kwadraat daarvan) en de totale inkomsten uit de OOV (AV_IOOV) van gemeenten. In dit model bedraagt de R square waarde voor toevoeging van de controlevariabelen 0,264, en dit stijgt naar 0,486 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat deze onafhankelijke variabelen en de controlevariabelen samen 48,6% van de variantie verklaren in de totale inkomsten uit de OOV per capita.

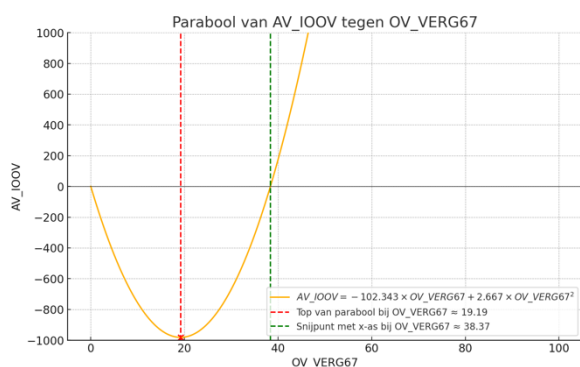
In de modellen 3 en 4 wordt het aandeel 80+'ers weergegeven. Voor deze onafhankelijke variabele (en het kwadraat daarvan) bedraagt de R square 0,093, en dit stijgt naar 0,446 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat de onafhankelijke variabelen en controlevariabelen samen 44,6% van de variantie verklaren in de totale inkomsten uit de OOV per capita. De ANOVA-analyse toont aan dat alle modellen statistisch significant zijn ($p < 0,001$).

ii. Onafhankelijke variabelen

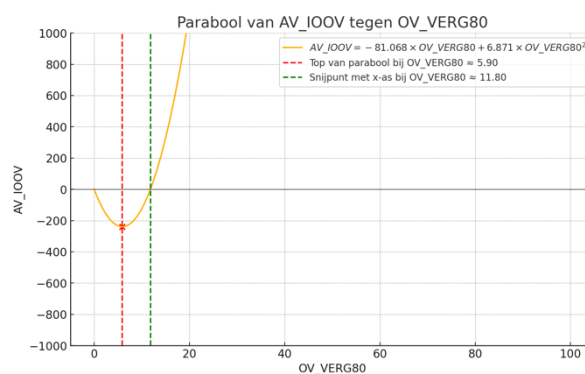
De onafhankelijke variabelen die het aandeel 67-plussers en 80-plussers in een gemeente representeren, hebben een significante impact op de inkomsten uit de OOV per capita (AV_IOOV) in de regressiemodellen. Model 2 toont aan dat een toename in het aandeel 67-plussers een negatieve lineaire relatie heeft met de inkomsten uit de OOV per capita, met een coëfficiënt van -102,343. Tegelijkertijd is er een positieve kwadratische relatie met een coëfficiënt van 2,667. Beide termen zijn significant met p-waarden kleiner dan 0,001. Dit wijst erop dat de relatie tussen het aandeel 67-plussers en de inkomsten uit de OOV per capita een U-vormige parabool volgt. Aanvankelijk heeft een

toename van het aandeel 67-plussers een negatieve impact, maar na een bepaald punt keert deze trend om en wordt de impact positief. Voor het aandeel 80-plussers is een gelijke trend zichtbaar. In Model 3 blijkt dat een toename in het aandeel 80-plussers een negatieve lineaire relatie heeft met de inkomsten uit de OOV per capita, met een coëfficiënt van -81,068, terwijl de kwadratische relatie positief is met een coëfficiënt van 6,871. Ook hier zijn beide termen significant.

Een stijging van het aandeel ouderen in een gemeente is geassocieerd met lagere inkomsten OOV per capita met een hoogtepunt bij een aandeel van 20% 67+'ers, na dit punt blijft het effect negatief, maar neemt het af. Vanaf een vergrijzingpercentage van 38.37% wordt een stijging van het aandeel geassocieerd met hogere inkomsten. Het verband met de 80+'ers is niet significant.



Figuur 13 grafiek verband AV_IOOV en OV_VERG67



Figuur 14 grafiek verband AV_IOOV en OV_VERG80

iii. Controlevariabelen

In Model 2 en Model 4 zijn verschillende controlevariabelen opgenomen. Een belangrijke controlevariabele is het objectieve belastingsvermogen, dat een positieve en significante relatie heeft met de inkomsten uit de OOV per capita. Dit impliceert dat een hogere belastingcapaciteit geassocieerd is met hogere inkomsten uit de OOV per capita. De variabele gemiddeld netto belastbaar inkomen per inwoner blijkt echter geen significante invloed te hebben, wat suggereert dat het gemiddelde netto inkomen per inwoner geen doorslaggevende factor is in deze modellen. De schuldgraad toont daarentegen een positieve en significante relatie, wat aangeeft dat een hogere schuldgraad gepaard gaat met hogere inkomsten uit de OOV per capita. Het beheer van rusthuizen door het OCMW heeft geen significante invloed.

Daarnaast zijn er dummyvariabelen voor het type gemeente en de samenstelling van de coalitie. Gemeenten met economische aantrekkingskracht, grote regionale steden tonen en kustgemeenten (enkel bij AV_VERG80) een positieve en significante impact op de inkomsten uit de OOV per capita. Daarentegen zijn verstedelijkte gemeenten, landelijke gemeenten en kustgemeenten niet significant

in hun effect. Binnen de coalitievariabelen tonen Open VLD en CD&V significante negatieve relaties, wat suggereert dat deze partijen in de coalitie een negatieve invloed hebben op de inkomsten uit de OOV per capita. Andere partijen, zoals Vooruit en Groen, hebben geen significante invloed.

2. De impact van vergrijzing op de uitgaven van de lokale besturen

2.1. De impact van vergrijzing op de totale uitgaven van de lokale besturen

VI. Overzicht modellen

Voorspellers model 1: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR

Voorspellers model 2: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Voorspellers model 3: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR

Voorspellers model 4: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Afhankelijke variabele: AV_TU

Controlevariabelen opgenomen: CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH, CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH, CV_RUSTHUIZEN_DICH,

CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH, CV_OB, CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH, CV_SG, CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH, CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH, CV_GNBI, CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH, CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH, CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH

Niet opgenomen: CV_INWONERS, CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN_DICH

VII. Model samenvatting

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std.Error
1.	,397	,158	,152	474,302168250723000
2.	,751	,564	,536	350,637216667129000
3.	,331	,109	,103	487,684059993347000
4.	,753	,567	,540	349,387142718783000

Tabel 22 Model samenvatting AV_TU

VIII. ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1.	Regression	12071578,353	2	6035789,176	26,830	<,001
	Residual	64564250,934	287	224962,547		
	Total	76635829,287	289			
2.	Regression	43194392,789	17	2540846,635	20,666	<,001
	Residual	33441436,498	272	122946,458		
	Total	76635829,287	289			
3.	Regression	8376971,226	2	4188485,613	17,611	<,001
	Residual	68258858,061	287	237835,742		
	Total	76635829,287	289			
4.	Regression	43432415,151	17	2554847,950	20,929	<,001
	Residual	33203414,135	272	122071,375		
	Total	76635829,287	289			

Tabel 23 ANOVA AV_TU

IX. Coëfficiënten

Model		Unstandardized coefficients		Standardized coefficients		Sig.
		B	Std. Error	Beta	t	
1.	(Constant)	5312,160	676,903		7,848	<,001
	OV_VERG67	-328,976	60,374	-1,583	-5,449	<,001
	OV_VERG67_KWADR	8,267	1,319	1,820	6,267	<,001
2.	(Constant)	2651,174	624,433		4,246	<,001
	OV_VERG67	-115,749	55,859	-,557	-2,072	,039
	OV_VERG67_KWADR	3,047	1,356	,671	2,247	,025
	CV_OB	5,516E-05	,000	,196	3,804	<,001
	CV_GNBI	,000	,010	-,001	-,022	,983
	CV_SG	,236	,034	,306	7,031	<,001
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	184,660	52,368	,150	3,526	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	202,818	58,503	,171	3,467	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	858,822	143,585	,333	5,981	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	142,467	86,160	,078	1,654	,099
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	70,364	60,061	,056	1,172	,242
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	763,446	286,256	,193	2,667	,008
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-34,658	48,015	-,033	-,722	,471
	CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-56,321	53,310	-,052	-1,056	,292
	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	-2,199	60,519	-,002	-0,036	,971
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	-100,963	60,774	-,072	-1,661	,098
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-,924	52,497	-,001	-,018	,986
	CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	44,287	58,123	,038	,762	,447
3.	(Constant)	4456,174	618,697		7,203	<,001
	OV_VERG80	-817,200	184,553	-1,506	-4,428	<,001
	OV_VERG80_KWADR	68,843	13,726	1,706	5,015	<,001
4.	(Constant)	2847,304	570,843		4,988	<,001
	OV_VERG80	-419,925	158,812	-,774	-2,644	,009
	OV_VERG80_KWADR	33,652	12,424	,834	2,709	,007
	CV_OB	5,676E-05	,000	,201	3,991	<,001
	CV_GNBI	-,001	,010	-,004	-,078	,938
	CV_SG	,251	,033	,325	7,528	<,001
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	191,237	52,452	,155	3,646	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	196,657	58,924	,166	3,337	<,001

CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	824,125	144,628	,319	5,698	<,001
CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	134,370	86,082	,073	1,561	,120
CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	55,750	61,057	,044	,913	,362
CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	892,807	224,625	,226	3,975	<,001
CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-34,874	47,951	-,033	-,727	,468
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-60,113	53,387	-,055	-1,126	,261
CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	7,678	60,420	,006	,127	,899
CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	-93,643	60,599	-,067	-1,545	,123
CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-4,735	52,294	-,004	-,091	,928
CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	39,710	58,109	,034	,683	,495

Tabel 24 Coëfficiënten AV_TU

X. Analyse

iv. Algemeen

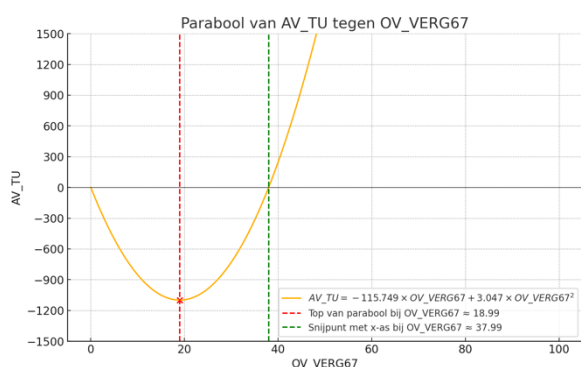
De bovenstaande regressiemodellen (1 en 2) geven de relatie weer tussen het aandeel 67+'ers (en het kwadraat daarvan) en de totale uitgaven per capita van gemeenten. In dit model bedraagt de R square waarde voor toevoeging van de controlevariabelen 0,158, en dit stijgt naar 0,564 na toevoeging. Dit betekent dat deze onafhankelijke variabelen en de controlevariabelen samen 56,4% van de variantie verklaren in totale uitgaven per capita. In de modellen (3 en 4) wordt het aandeel 80+'ers weergegeven. Voor deze onafhankelijke variabele (en het kwadraat daarvan) bedraagt de R square 0,109, en dit stijgt naar 0,567 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat de onafhankelijke variabelen en controlevariabelen samen 56,7% van de variantie verklaren in totale uitgaven per capita. De Anova analyse toont aan dat modellen statistisch significant zijn ($p < 0,001$).

v. Onafhankelijke variabelen

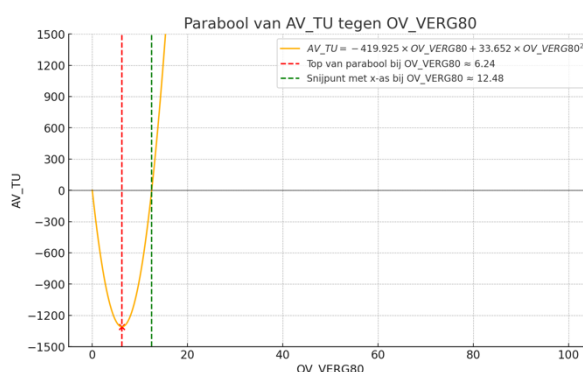
De regressiecoëfficiënt voor het aandeel 67+'ers in de gemeente is -115,749 ($p = 0,039$). De kwadratische term van voor dit aandeel, aangeduid als OV_VERG67_KWADR, heeft een positieve regressiecoëfficiënt van 3.047 ($p = 0,025$), wat eveneens significant is. Dit wijst op een niet-lineaire relatie: aanvankelijk leidt een toename van het aandeel van mensen van 67 jaar en ouder tot een daling in de per capita uitgaven, maar vanaf een bepaald punt wordt deze daling minder sterk en keert uiteindelijk om in een stijging. De combinatie van een negatieve lineaire en een positieve kwadratische term suggereert een U-vormige relatie, waarbij het keerpunt rond een waarde van 19% ligt. Hetzelfde geldt voor de analyse van het aandeel 80+'ers. De regressiecoëfficiënt voor OV_VERG80 is -419.925 ($p = 0,009$), wat significant is. De kwadratische term van OV_VERG80, aangeduid als

OV_VERG80_KWADR, heeft een positieve regressiecoëfficiënt van 33,652 ($p = 0,007$), wat ook significant is. Dit wijst wederom op een niet-lineaire relatie, waarbij de initiële negatieve impact van een hogere ouderdomsratio vermindert en uiteindelijk positief wordt na een bepaald punt, wat resulteert in een U-vormige curve. Het keerpunt voor deze relatie ligt rond een waarde van 6.24%.

Een stijging van het aandeel ouderen in een gemeente is geassocieerd met lagere totale uitgaven per inwoner. Met een hoogtepunt van 19% (67+'ers) en 6% (80+'ers), na dit punt blijft het effect negatief maar neemt het af. Vanaf een vergrijzingpercentage van 37.99% (67+'ers) en 12,48% (80+'ers) wordt een stijging van het aandeel geassocieerd met hogere totale uitgaven.



Figuur 15 grafiek verband AV_TU en OV_VERG67



Figuur 16 grafiek verband AV_TU en OV_VERG80

vi. Controlevariabelen

Naast de belangrijkste onafhankelijke variabelen werden ook verschillende controlevariabelen opgenomen in het model. Het objectieve belastingvermogen uit 2021 heeft een zeer kleine maar significante positieve impact, met een coëfficiënt van $5.516E-05$ en een p-waarde kleiner dan 0,001. Dit betekent dat een toename in het objectieve belastingvermogen leidt tot een lichte toename in de per capita uitgaven. De schuldgraad uit 2021 heeft eveneens een significante positieve impact, met een coëfficiënt van 0,236 en een p-waarde kleiner dan 0,001, wat suggereert dat een hogere schuldgraad geassocieerd is met hogere per capita uitgaven.

Beheer van rusthuizen door het OCMW blijkt ook een significante positieve impact te hebben, met een coëfficiënt van 191,237 en een p-waarde kleiner dan 0,001. Dit impliceert dat gemeenten waar het OCMW rusthuizen beheert, hogere per capita uitgaven hebben.

Verschiedende typen gemeenten laten ook significante verschillen in per capita uitgaven zien. Gemeenten met een Economische aantrekkingskracht volgens de Belfius Cluster hebben een coëfficiënt van 196,657 en een p-waarde kleiner dan 0,001, wat een significante positieve impact aangeeft. Dit

betekent dat deze gemeenten hogere per capita uitgaven. Grote stedelijke gemeenten hebben een nog grotere positieve impact, met een coëfficiënt van 824,125 en een p-waarde kleiner dan 0,001. Dit toont aan dat grote stedelijke gemeenten aanzienlijk hogere per capita uitgaven hebben.

Kustgemeenten hebben de hoogste significante positieve impact onder de onderzochte typen gemeenten, met een coëfficiënt van 892,807 en een p-waarde kleiner dan 0,001. Dit betekent dat kustgemeenten aanzienlijk hogere per capita uitgaven hebben dan niet-kustgemeenten.

Aan de andere kant blijken enkele controlevariabelen geen significante impact te hebben op de uitgaven per capita. Deze niet-significante controlevariabelen zijn het nette belastbaar inkomen (van 2021), verstedelijkte en landelijke gemeenten. Daarnaast is de impact van N-VA, Open VLD, Vooruit, Groen, CD&V of een gemeentelijst in de coalitie van het gemeentebestuur niet significant.

2.2. De impact van vergrijzing op de uitgaven aan ouderenzorg van de lokale besturen

I. Overzicht modellen

Voorspellers model 1: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR

Voorspellers model 2: OV_VERG67, OV_VERG67_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Voorspellers model 3: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR

Voorspellers model 4: OV_VERG80, OV_VERG80_KWADR, CONTROLEVARIABLEN

Afhankelijke variabele: AV_UO

Controlevariabelen opgenomen: CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH, CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH, CV_RUSTHUIZEN_DICH,

CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH, CV_OB, CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH, CV_SG, CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH, CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH, CV_GNBI, CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH, CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH, CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH, CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH

Niet opgenomen: CV_INWONERS, CV_TYPE_DUMMY_WOONGEMEENTEN_DICH

II. Model samenvatting

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std,Error
1.	,053	,003	-,004	199,65480
2.	,555	,308	,263	171,01096
3.	,065	,004	-,003	199,52029
4.	,540	,291	,245	173,13251

Tabel 25 Model samenvatting AV_UO

III. ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1.	Regression	31185,114	2	15592,557	,391	,677
	Residual	10962060,440	275	39862,038		
	Total	10993245,554	277			
2.	Regression	3389610,899	17	199388,876	6,818	<,001
	Residual	7603634,655	260	29244,749		
	Total	10993245,554	277			
3.	Regression	45949,894	2	22974,947	,577	,562
	Residual	10947295,661	275	39808,348		
	Total	10993245,554	277			
4.	Regression	3199780,373	17	188222,375	6,279	<,001
	Residual	7793465,181	260	29974,866		
	Total	10993245,554	277			

Tabel 26 ANOVA AV_UO

IV. Coëfficiënten

Model		Unstandardized coefficients		Standardized coefficients		T	Sig.
		B	Std. Error	Beta			
1.	(Constant)	248,935	294,337			,846	,398
	OV_VERG67	-3,959	26,060	-,053		-,152	,879
	OV_VERG67_KWADR	-,001	,561	,000		-,001	,999
2.	(Constant)	-605,048	313,810			-1,928	,055
	OV_VERG67	64,210	27,396	,857		2,344	,020
	OV_VERG67_KWADR	-1,812	6,659	-1,123		-2,749	,006
	CV_OB	3,287E-06	,000	,032		,471	,638
	CV_GNBI	-0,001	,005	-,012		-,189	,850
	CV_SG	,104	,016	,365		6,348	<,001
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	178,568	26,811	,363		6,660	<,001
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	7,536	28,765	,017		,262	,794
	CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	-79,419	70,391	-,084		-1,128	,260
	CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	78,815	42,368	,113		1,860	,064
	CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	31,729	31,193	,062		1,017	,310
	CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	268,135	129,119	,211		2,077	,039
	CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	-3,891	23,713	-,010		-,164	,870
	CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-32,386	26,094	-,078		-1,241	,216
	CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	10,848	29,978	,022		,362	,718
	CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	-44,142	29,996	-,083		-1,472	,142
	CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-13,609	25,790	-,033		-,528	,598
CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	-1,032	28,669	-,002		-,036	,971	
3.	(Constant)	186,438	300,251			,621	,535
	OV_VERG80	7,623	88,101	,036		,087	,931
	OV_VERG80_KWADR	-1,524	6,388	-,101		-,239	,812
4.	(Constant)	-246,183	330,238			-,745	,457
	OV_VERG80	90,798	92,890	,434		,977	,329
	OV_VERG80_KWADR	-8,457	7,098	-,558		-1,192	,235
	CV_OB	1,545E-06	,000	,015		,223	,824
	CV_GNBI	-,002	,005	-,027		-,423	,673
	CV_SG	,098	,017	,341		5,885	,000
	CV_RUSTHUIZEN_DICH	179,583	27,183	,365		6,606	,000
	CV_TYPE_DUMMY_ECO_DICH	8,050	29,452	,018		,273	,785

CV_TYPE_DUMMY_GRREGSTEDEN_DICH	-65,914	72,165	-,070	-,913	,362
CV_TYPE_DUMMY_VERSTED_DICH	76,826	42,986	,111	1,787	,075
CV_TYPE_DUMMY_LANDELIJKE_DICH	35,389	32,202	,069	1,099	,273
CV_TYPE_DUMMY_KUSTGEMEENTEN_DICH	68,298	102,621	,054	,666	,506
CV_COAL_DUMMY_NVA_DICH	,126	24,072	,000	,005	,996
CV_COAL_DUMMY_OVLD_DICH	-32,995	26,522	-,079	-1,244	,215
CV_COAL_DUMMY_VOORUIT_DICH	8,245	30,393	,017	,271	,786
CV_COAL_DUMMY_GROEN_DICH	-48,226	30,383	-,091	-1,587	,114
CV_COAL_DUMMY_CDV_DICH	-8,272	26,059	-,020	-,317	,751
CV_COAL_DUMMY_GEMLIJST_DICH	,972	29,074	,002	,033	,973

Tabel 27 Coëfficiënten AV_UO

V. Analyse

i. Algemeen

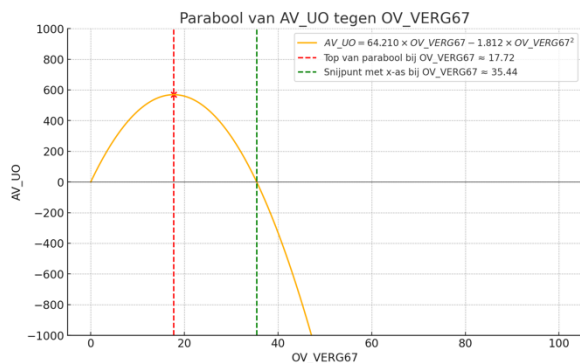
De bovenstaande regressiemodellen (1 en 2) geven de relatie weer tussen het aandeel 67+'ers (en het kwadraat daarvan) en de totale uitgaven aan ouderenzorg per capita van gemeenten. In dit model bedraagt de R square waarde voor toevoeging van de controlevariabelen 0,003, en dit stijgt naar 0,308 na toevoeging. Dit betekent dat deze onafhankelijke variabelen en de controlevariabelen samen 30,8% van de variantie verklaren in totale uitgaven per capita. In de modellen (3 en 4) wordt het aandeel 80+'ers weergegeven. Voor deze onafhankelijke variabele (en het kwadraat daarvan) bedraagt de R square 0,004, en dit stijgt naar 0,291 na toevoeging van de controlevariabelen. Dit betekent dat de onafhankelijke variabelen en controlevariabelen samen 29,1% van de variantie verklaren in totale uitgaven per capita. De Anova analyse toont aan dat enkel de modellen waarbij de controlevariabelen zijn opgenomen statistisch significant zijn ($p < 0.001$).

ii. Onafhankelijke variabelen

De regressiecoëfficiënt voor het aandeel 67+'ers in de gemeente toont een positief verband en significant (p -waarde is 0.020) aan. De variabele OV_VERG67_KWADR heeft een coëfficiënt van -1.812, een gestandaardiseerde beta van -1.123, een t -waarde van -2.749 en een p -waarde van 0.006. Dit toont aan dat er een negatieve en statistisch significante kwadratische relatie bestaat ($p < 0.05$). Dit betekent dat de relatie tussen het percentage 67-plussers en de uitgaven per hoofd van de bevolking aan ouderen niet lineair is, maar een paraboolvormige relatie heeft. Aanvankelijk nemen de uitgaven toe met een stijgend percentage 67-plussers, maar na een bepaald punt beginnen de uitgaven te dalen.

Voor de variabelen OV_VERG80 en OV_VERG80_KWADR werd ook een kwadratische relatie vastgesteld. OV_VERG80 had een coëfficiënt van -8.457, een gestandaardiseerde beta van -1.192, een t-waarde van -1.192 en een p-waarde van 0.235, wat wijst op een niet-significante lineaire relatie ($p > 0.05$). Echter, de variabele OV_VERG80_KWADR had een coëfficiënt van 0.792, een gestandaardiseerde beta van 2.317, een t-waarde van 2.317 en een p-waarde van 0.021, wat wijst op een significante kwadratische relatie ($p < 0.05$).

Een stijging van het aandeel ouderen in een gemeente is geassocieerd met hogere totale uitgaven aan ouderenzorg per inwoner. Met een hoogtepunt van 17,72% (67+'ers), na dit punt blijft het effect positief maar neemt het af. Vanaf een vergrijzingpercentage van 35.44% (67+'ers) wordt een stijging van het aandeel geassocieerd met lagere uitgaven aan ouderenzorg. Het verband met het aandeel 80+'ers is niet significant.

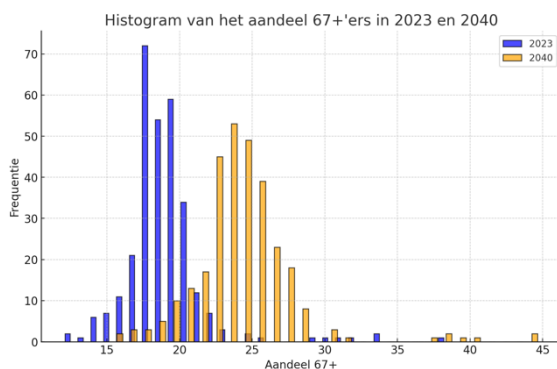


Figuur 17 grafiek verband AV_UO en OV_VERG67

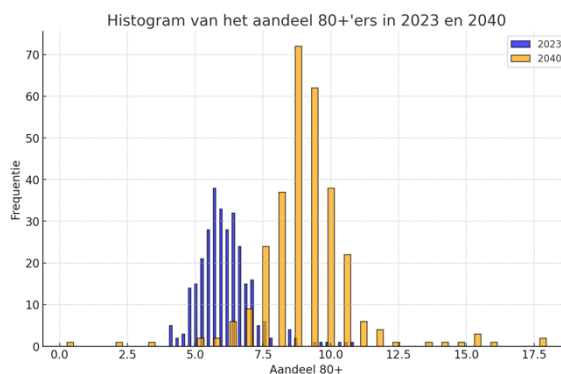
iii. Controlevariabelen

De controlevariabele schuldgraad heeft een klein, maar positief significant effect op de totale uitgaven aan ouderenzorg ($p > 0,01$). De aanwezigheid van rusthuizen onder het OCMW heeft ook een positief en significant effect op de afhankelijke variabele. Gemeenten waarin het OCMW verantwoordelijk is voor de uitbating van het woonzorgcentrum zijn geassocieerd met hogere uitgaven aan ouderenzorg. Als laatste heeft de Belfius-clustertype 'kustgemeenten' opnieuw een positief en significant verband, deze vaststelling is echter niet aanwezig bij de regressie met OV_VERG80.

3. Kanttekening populatie



Figuur 18 Histogram aandeel 67+'ers in 2023 en 2040



Figuur 19 Histogram aandeel 80+'ers in 2023 en 2040

De eerder besproken verbanden tonen geen lineair, maar een kwadratisch patroon. Dit impliceert dat het effect op de afhankelijke variabele varieert met de verandering in de onafhankelijke variabele, waarbij er een kantelpunt is waarop dit effect minder sterk wordt en mogelijk zelfs negatief of positief verandert. Het is daarom essentieel te onderzoeken wat er binnen de verdeling van de afhankelijke variabele gebeurt.

Het model en zijn voorspellingen zijn alleen als betrouwbaar beschouwen waar voldoende observaties beschikbaar zijn. Daarom beperken de bespreking van de resultaten zich tot de evolutie bij het bereik van 14% tot 23%. De voorspelling dat de waarden vanaf een heel hoog percentage negatief/positief worden kan dus genegeerd worden. Dit is inherent aan de gebruikte parabolische modellering, die ervoor zorgt dat het model op een gegeven moment negatieve waarden aanneemt. Dergelijke extrapolaties zijn niet relevant voor de interpretatie van de resultaten.

4. Bespreking resultaten

Aan de inkomstzijde blijkt dat een stijging in de vergrijzingsgraad tot 15% gepaard gaat met een positieve impact op de inkomsten uit APB. Dit effect zwakt af boven 15%, maar blijft positief. Pas vanaf een vergrijzingsgraad van 30% treedt een negatief effect op. Voor de inkomsten uit OOV wordt een omgekeerde trend waargenomen. Een vergrijzingsgraad tot 19% resulteert in een negatieve impact op de inkomsten uit OOV. Boven deze drempel neemt het negatieve effect af, maar blijft bestaan.

Aan de uitgavenzijde leidt een stijging in vergrijzingsgraad tot 19% tot een negatieve impact op de totale uitgaven. Dit effect neemt af boven 19%, maar blijft negatief. Voor de uitgaven aan ouderenzorg wordt een stijgende vergrijzingsgraad tot 17,7% geassocieerd met een positieve impact op de uitgaven aan ouderenzorg. Dit effect neemt af boven 17,7%, maar blijft positief.

5. Bespreking hypotheses

Na het bespreken van de regressiemodel, de resultaten en de relaties tussen de variabelen, dient teruggekoppeld te worden naar de vooropgestelde hypothesen binnen dit onderzoek. Hieronder worden eerst de deelhypothesen besproken, daarna volgt de hoofdhypothese.

- **Hypothese 1a: “Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met lagere inkomsten uit aanvullende personenbelasting per capita.”**

Hypothese 1a wordt niet aanvaard. Tot een aandeel van 30% 67-plussers in een gemeente is er een positief effect op de inkomsten uit APB. Het hoogtepunt bevindt zich op 15%, maar er blijft een positief effect. Gezien de analyse enkel rekening houdt met de waarden vanaf 14% tot 23% en deze waarden een positief effect tonen, kan de hypothese niet bevestigd worden.

- **Hypothese 1b: “Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met lagere inkomsten uit onroerende voorheffing per capita.”**

Hypothese 1b wordt aanvaard. Gemeenten met een vergrijzingsgraad tot 20% worden geassocieerd met lagere inkomsten uit onroerende voorheffing per capita. Dit effect neemt af, maar blijft negatief, naarmate de vergrijzing toeneemt tot 38%. Gezien de analyse enkel rekening houdt met de waarden vanaf 14% tot 23% en deze waarden een negatief effect tonen, wordt de hypothese aanvaard.

- **Hypothese 1c: “Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met hogere uitgaven per capita.”**

Hypothese 1c wordt niet aanvaard. Tot een aandeel van 38% 67-plussers in een gemeente is er een negatief effect op de uitgaven. Het hoogtepunt bevindt zich op 19%, maar er blijft een negatief effect. Gezien de analyse enkel rekening houdt met de waarden vanaf 14% tot 23% en deze waarden een negatief effect tonen, kan de hypothese niet bevestigd worden.

- **Hypothese 1d: “Een hogere vergrijzingsgraad is geassocieerd met hogere uitgaven aan ouderenzorg per capita.”**

Hypothese 1d wordt aanvaard. Gemeenten met een vergrijzingsgraad tot 17,7% worden geassocieerd met hogere uitgaven aan ouderenzorg per capita. Dit effect neemt af, maar blijft negatief, naarmate de vergrijzing toeneemt tot 35%. Gezien de analyse enkel rekening houdt met de waarden vanaf 14% tot 23% en deze waarden een positief effect tonen, wordt de hypothese aanvaard.

6. Conclusie resultaten

De hypothese "Vergrijzing heeft een negatieve impact op de financiën van lokale besturen" werd in deze studie onderzocht.

Uit de resultaten blijkt dat er geen lineair verband bestaat tussen vergrijzing en de impact op de financiën van lokale besturen. Dit betekent dat de mogelijke negatieve impact op de financiën niet proportioneel toeneemt met een stijging van het aandeel 67-plussers in een gemeente.

Binnen het bereik waar voldoende observaties beschikbaar zijn, van 14% tot 23%, kan worden geconcludeerd dat een hoge vergrijzingsgraad geassocieerd wordt met lagere inkomsten uit OOV en hogere uitgaven per capita aan ouderenzorg. Het onderzoek kan echter niet bevestigen dat een hogere vergrijzingsgraad ook geassocieerd wordt met hogere totale uitgaven per capita. Evenmin kan bevestigd worden dat een hoge vergrijzingsgraad geassocieerd wordt met lagere inkomsten uit de APB.

Aan de inkomstenzijde is het belang van inkomstendiversificatie belangrijk, daar wordt in de discussie dieper op ingegaan. Aan de uitgaven zijde is duidelijk dat gemeenten met een hoge vergrijzingsgraad geassocieerd worden met hogere uitgaven aan ouderenzorg. Dit effect is echter zeer zwak.

Bovenstaande resultaten geven onvoldoende de mogelijkheid de hypothese te bevestigen, noch volledig te ontkrachten. In de daaropvolgende discussie worden de factoren die mogelijk een rol spelen bij de impact van vergrijzing op de financiën van gemeenten uitvoerig besproken.

HOOFDSTUK 6: DISCUSSIE

1. Impact vergrijzing op de lokale financiën

De vraag naar de impact van vergrijzing op de lokale financiën kon op basis van de resultaten niet eenduidig worden beantwoord. In het volgende deel worden zowel de inkomstzijde als de uitgavenzijde besproken om de invloed van vergrijzing te onderzoeken en om een antwoord te vinden op de onderzoeksvraag van deze thesis. Hierbij wordt ook teruggekoppeld naar de theorie, wat kan dienen als een gedeeltelijke vervanging voor wat normaal gezien wordt als 'implicaties voor de theorie'.

1.1. Impact op de inkomsten

Om de inkomstzijde te analyseren, is het belangrijk om terug te koppelen naar de inkomstenbronnen van gemeenten zoals besproken in de literatuurstudie. Een gemiddelde gemeente is voor ongeveer 43% afhankelijk van fiscale ontvangsten, waarvan het grootste deel afkomstig is uit aanvullende personenbelasting (APB) en opcentiemen onroerende voorheffing (OOV). Gemiddeld genomen hebben OOV en APB een gelijk gewicht in de inkomstenverdeling (Belfius, 2024).

De resultaten van dit onderzoek tonen een verschillend effect op deze inkomstenbronnen. Gemeenten hebben echter de mogelijkheid om zelf de tarieven te bepalen. De impact van vergrijzing op de inkomstzijde hangt daardoor voor een groot deel af van inkomstendiversificatie. Dit werd ook aangetoond in het onderzoek van Kaščáková et al. (2019) en vermeld in het rapport van Belfius (2017). Gemeenten die voor een grote mate afhankelijk zijn van het gemeentefonds, zullen daarom ook minder geraakt worden aan de inkomstzijde. In die zin speelt het gemeentefonds vandaag al een stabiliserende rol.

1.2. Impact op de uitgaven

Aan de uitgavenzijde is er een licht positief effect merkbaar op de uitgaven aan ouderenzorg per inwoner. Uit de regressieanalyse blijkt ook dat de aanwezigheid van een woonzorgcentrum onder beheer van het OCMW in een gemeente een significante positieve impact heeft op zowel de totale uitgaven als de uitgaven voor ouderenzorg. Dit werd bevestigd in een interview met de financieel directeur van Koksijde. Hoewel Koksijde de hoogste vergrijzingsgraad van Vlaanderen heeft, bezit de gemeente geen eigen woonzorgcentrum. Door te focussen op het zo lang mogelijk thuis laten wonen van ouderen (vaak in appartementen) en hen te ondersteunen met thuiszorg, kan de gemeente het effect op de uitgaven beperken.

De manier waarop ouderenzorg wordt georganiseerd en het beleid dat daaromheen wordt gevoerd, zal bepalen of vergrijzing een impact heeft op de uitgaven. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt niet alleen bij de lokale overheid; ook het financieringsmodel van ouderenzorg door hogere overheden zal in de toekomst cruciaal zijn om de impact van vergrijzing op de lokale financiën onder controle te houden.

1.3. Antwoord onderzoeksvraag

“Wat is de invloed van vergrijzing op de lokale financiën in Vlaanderen?”

Vergrijzing kan een negatieve impact hebben op de financiën van gemeenten in Vlaanderen. De hypothese dat vergrijzing een negatieve impact heeft op de financiën van lokale besturen in Vlaanderen kan echter niet eenduidig worden bevestigd noch ontkracht. Hoewel bepaalde negatieve effecten merkbaar zijn, zoals lagere inkomsten uit de onroerende voorheffing en licht hogere uitgaven aan ouderenzorg per capita. Gemeenten met een hogere vergrijzingsgraad worden geassocieerd met een hogere aanvullende personenbelasting (APB) en lagere totale uitgaven per capita. Daarnaast spelen de mate van beleidsaanpassing en de structuur van ouderenzorg een cruciale rol in het bepalen van de uiteindelijke financiële impact. Gemeenten die proactief inspelen op vergrijzing door middel van diversificatie van inkomsten en efficiënte organisatie van ouderenzorg, kunnen de negatieve effecten beperken.

2. Vergrijzing en het gemeentefonds

Op de onderzoeksvraag hoe het gemeentefonds een rol kan spelen in de impact van vergrijzing, kan beknopt geantwoord worden.

Allers et al. (2005) schetsen enkele eisen waaraan een verdeelsysteem moet voldoen. De eerste eis is verdelende rechtvaardigheid. Dit houdt in dat het beschikbare budget zo moet worden verdeeld dat rekening wordt gehouden met de kosten- en behoefteverschillen tussen de ontvangende organisaties. Uit dit onderzoek blijkt echter dat vergrijzing geen duidelijke behoefte als relevant criterium voorstelt. Daarom lijkt het niet zinvol dat het gemeentefonds deze indicator in overweging neemt.

Wanneer andere inkomsten door vergrijzing veranderen, blijven de inkomsten bij vergrijzing uit het gemeentefonds gelijk. Gemeenten die voor een grote mate afhankelijk zijn van het gemeentefonds, zullen daarom ook minder geraakt worden aan de inkomstzijde. In die zin speelt het gemeentefonds vandaag al een stabiliserende rol.

Het oorspronkelijke onderzoek begon met een verkenning van het gemeentefonds in Nederland. Kort samengevat houdt de verdeelmaatstaf van het Nederlandse gemeentefonds rekening met een

drempelwaarde van 6% 75-plussers in een gemeente. Gemeenten die deze drempel overschrijden, krijgen een bepaald gewicht in het gemeentefonds (Rijksoverheid, 2023). Het toepassen van dit Nederlandse systeem op Vlaanderen resulteert echter in een opmerkelijke situatie. Bij een analyse van de Vlaamse gemeenten in 2022 blijkt dat elke Vlaamse gemeente de drempel van 6% 75-plussers bereikt, wat zou betekenen dat alle gemeenten recht zouden hebben op extra financiering. Omdat het systeem met gewichten werkt, zou deze vorm van financiering echter geen voordelen bieden. De simulatie voor Vlaanderen toont aan dat dit systeem niet nuttig is. Dit benadrukt het belang van een kritische blik op buitenlands beleid en het niet klakkeloos overnemen daarvan.

De onderzoeksvraag kan eenduidig worden beantwoord: het gemeentefonds hoeft geen rekening te houden met de vergrijzing van een gemeente.

3. Implicaties voor onderzoek

Op basis van de bevindingen van dit onderzoek zijn er verschillende implicaties voor verder onderzoek die kunnen bijdragen aan een dieper begrip van de impact van vergrijzing op lokale financiën en de effectiviteit van beleidsmaatregelen.

Een probleem tijdens het onderzoek was dat niet elke gemeente uitgaven voor ouderenzorg rapporteerde. Gemeenten zijn namelijk zelf verantwoordelijk voor de functionele indeling van hun uitgaven. Vervolgonderzoek kan zich richten op de ontwikkeling en implementatie van gestandaardiseerde methoden voor het rapporteren van uitgaven aan ouderenzorg. Daarnaast kan een alternatieve benadering worden gevolgd om de impact van vergrijzing op de uitgaven aan ouderenzorg binnen lokale besturen te analyseren, door een specifieke focus hierop te leggen.

Een tweede implicatie voor verder onderzoek is de diversificatie van de inkomstenbronnen van gemeenten met betrekking tot vergrijzing. Dit onderzoek kan zich richten op hoe verschillende strategieën voor inkomstenverhoging de financiële stabiliteit van gemeenten beïnvloeden, vooral in het licht van een vergrijzende bevolking. Dit verder onderzoek kan voortbouwen op het onderzoek van Kaščáková et al. (2019).

Ten slotte kan toekomstig onderzoek zich richten op de specifieke kostenstructuren en efficiëntie van woonzorgcentra die onder het OCMW vallen. Uit dit onderzoek bleek dat gemeenten met een woonzorgcentrum onder het OCMW geassocieerd worden met hogere uitgaven per capita. Verder onderzoek naar de impact van deze structuur kan nuttig zijn voor de evaluatie van het financieringsmodel.

4. Implicaties voor praktijk

De wijze waarop ouderenzorg georganiseerd wordt, heeft een invloed op de uitgaven van gemeenten. Op lange termijn zal de druk op onze gezondheidszorg en ouderenzorg toenemen. Daarom is het noodzakelijk om alternatieve benaderingen te onderzoeken, zeker tijdens de piek van vergrijzing. Een voorbeeld kwam naar boven in het interview met de financieel directeur van Koksijde, waar beleid is ontwikkeld om de druk op woonzorgcentra te verminderen door ouderen te ondersteunen langer thuis te blijven wonen. Dit kan onder meer gerealiseerd worden door te investeren in thuiszorgdiensten en het aanpassen van woningen, zodat ouderen veilig en comfortabel thuis kunnen blijven wonen. De aanpak hangt natuurlijk af van de mogelijkheden van de gemeenten.

Het diversifiëren van inkomstenbronnen is een cruciale strategie om de impact van vergrijzing op de gemeentelijke financiën te beperken. Gemeenten dienen hier rekening mee te houden bij hun financiële planning. Een mogelijke maatregel zou kunnen zijn om een indicator op te nemen in het gemeentefonds, zodat belangrijke inkomensverliezen gecompenseerd kunnen worden. Gemeenten zijn voor hun inkomsten uit APB en OOV afhankelijk van de belastbare basis en waardering door hogere overheden. Het is essentieel dat gemeenten beschermd worden tegen plotselinge schokken in deze inkomstenbronnen. In het onderzoek van Blöchliger & Petzold (2009) wordt daar ook naar verwezen. Dotaties kunnen in theorie de belastinginkomsten van sub-centrale overheden stabiliseren door de volatiliteit van de belastinginkomsten op te vangen en als verzekering te dienen tegen asymmetrische schokken. In praktijk slagen zij hier, volgens de auteurs, niet in.

CONCLUSIE

De vergrijzing in Vlaanderen vormt een toenemende uitdaging, waarbij de impact ervan niet gelijk verdeeld is over alle gemeenten. Terwijl dichtbevolkte gemeenten een lagere vergrijzingsgraad kennen, hebben kustgemeenten juist te maken met een zeer hoge vergrijzingsgraad. In 2040 zal het aandeel van 67-plussers in een gemeente variëren van 15% tot 45%.

Eerder onderzoek toont aan dat vergrijzing de gemeentefinanciën op diverse manieren beïnvloedt. Het verlies aan jonge en werkende bevolking kan leiden tot een daling van belastinginkomsten, terwijl de uitgaven voor ouderenzorg en gezondheidszorg toenemen. Internationale studies bevestigen dat gemeenten inkomsten verliezen door vergrijzing en dat de kosten voor diensten aan ouderen stijgen. Dit veroorzaakt een dubbele financiële druk op de lokale besturen: minder inkomsten en hogere uitgaven.

Deze masterproef onderzocht specifiek de impact van vergrijzing op de lokale financiën in Vlaanderen en hoe het gemeentefonds kan worden aangepast om deze uitdaging aan te pakken. Het onderzoek bestond uit een analyse van de inkomsten en uitgaven van Vlaamse gemeenten, met een focus op aanvullende personenbelastingen en opcentiemen onroerende voorheffing. Daarnaast werd gekeken naar de totale uitgaven en specifieke uitgaven aan ouderenzorg.

De resultaten van het onderzoek tonen een gevarieerd beeld van de impact van vergrijzing op de gemeentelijke financiën. Hoewel er geen lineair verband werd gevonden, kunnen gemeenten met een hoge vergrijzingsgraad inkomsten verliezen uit de opcentiemen op onroerende voorheffing. Het effect van vergrijzing is minder duidelijk bij de inkomsten uit de aanvullende personenbelasting. Gemeenten met een hogere vergrijzingsgraad vertonen een licht positief verband met de uitgaven aan ouderenzorg. De impact op de totale uitgaven is dan weer niet eenduidig.

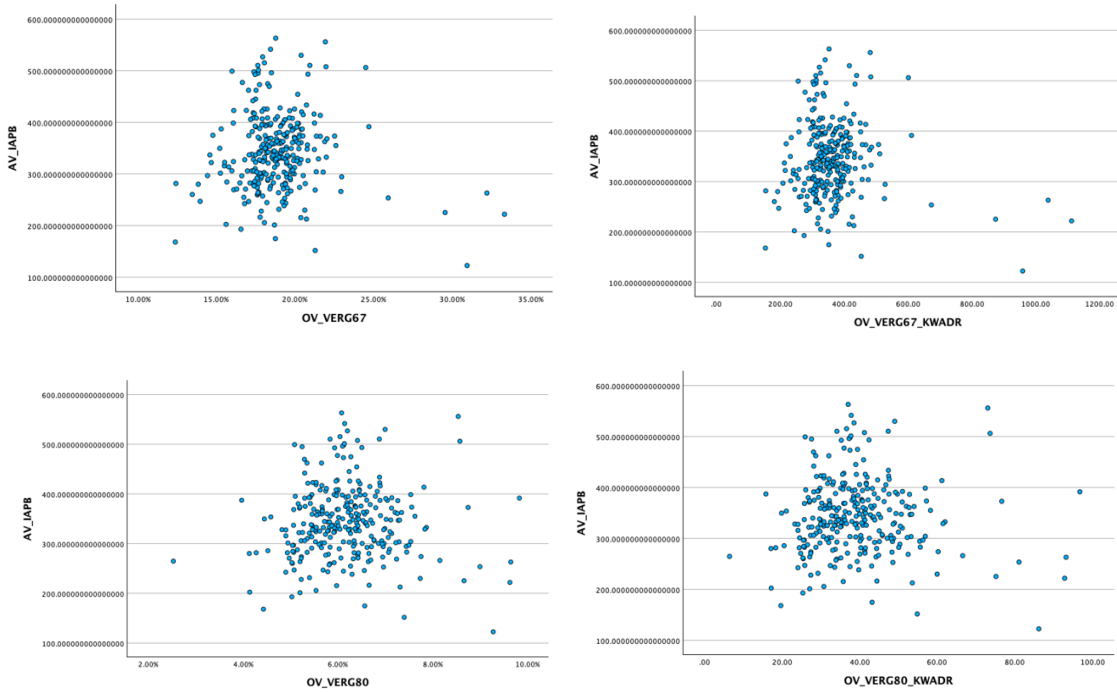
Bovendien is er een significant effect bij gemeenten met woonzorgcentra onder beheer van het OCMW. De aanwezigheid heeft een positief effect op zowel de uitgaven aan ouderenzorg, als de totale uitgaven per capita. Het belang van diversificatie op de inkomsten, zoals uit de literatuur blijkt, wordt bevestigd.

Hoewel een hervorming van het gemeentefonds noodzakelijk is, blijkt uit dit onderzoek dat het niet zinvol is om vergrijzing als criterium mee te nemen. Gezien de impact van vergrijzing in dit onderzoek geen duidelijke behoefte of nood van een gemeente aantoonde, is vergrijzing geen relevant criterium voor het gemeentefonds. Geen beleid is ook beleid. Het niet aanpassen van het fonds aan vergrijzing kan een stabiliserend effect hebben op de inkomsten van lokale besturen.

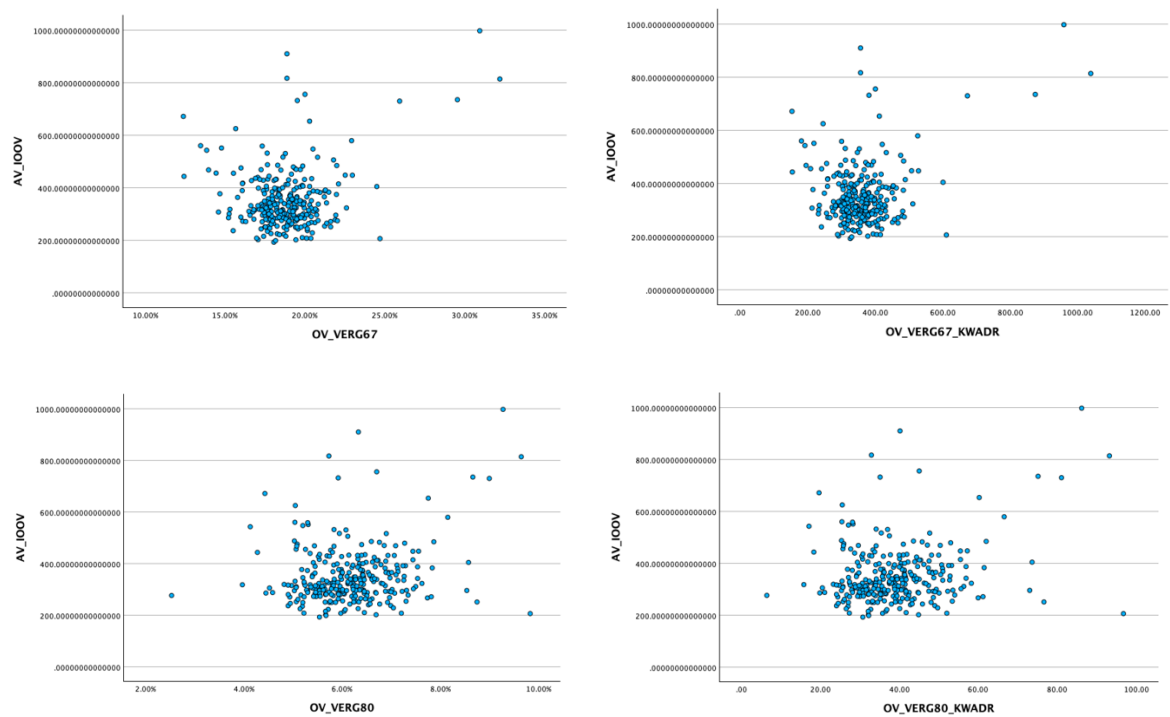
BIJLAGEN

1. Bijlage: scatterplots

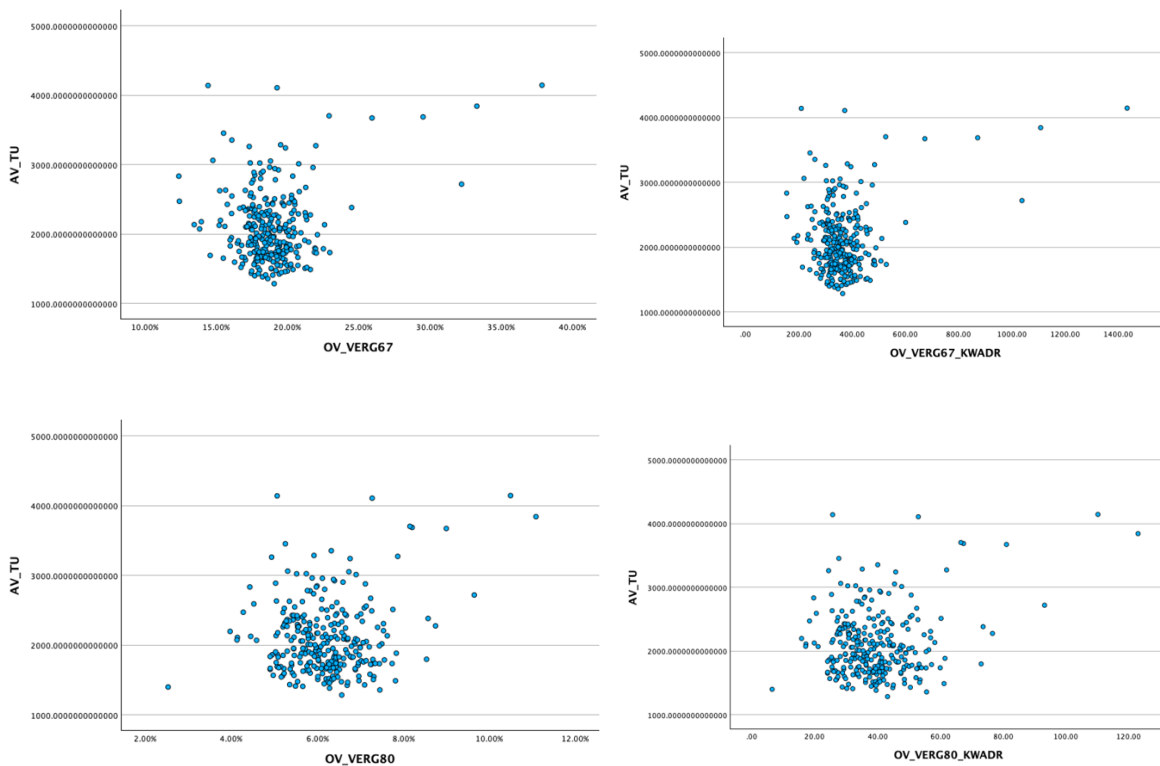
1.1. Afhankelijke variabele: Totale inkomsten APB per capita



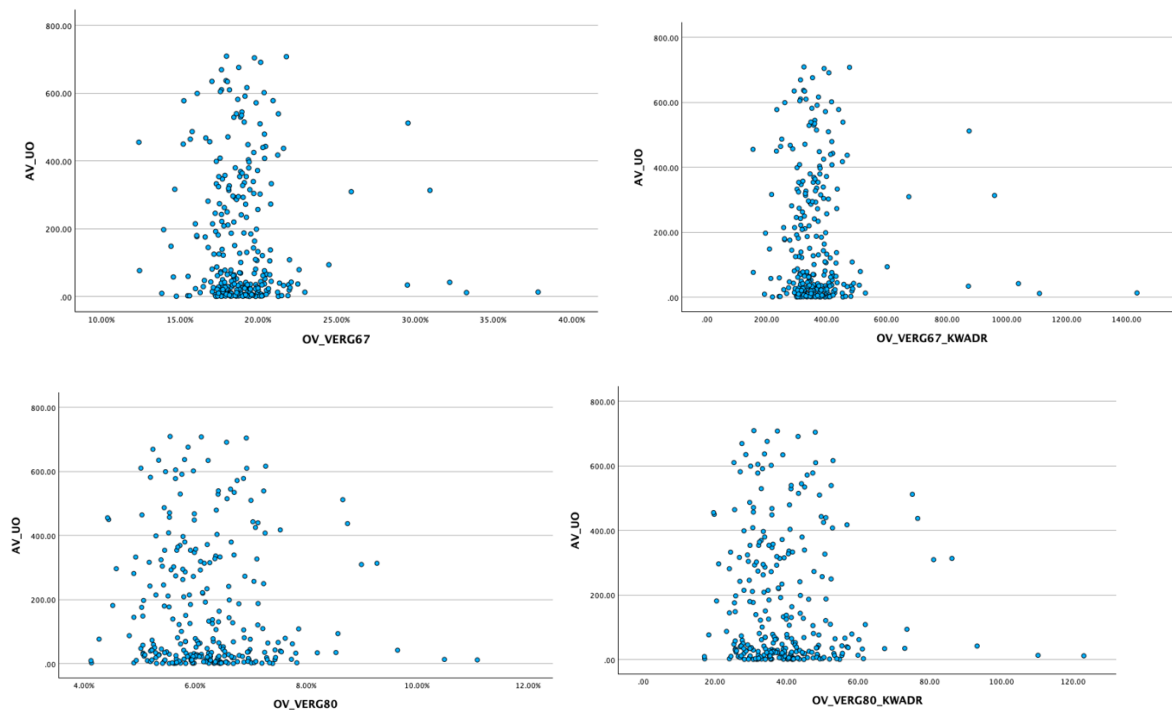
1.2. Afhankelijke variabele: Totale inkomsten OOV per capita



1.3. Afhankelijke variabele: Totale uitgaven per capita



1.4. Afhankelijke variabele: Uitgaven aan ouderenzorg per capita



2. Bijlage: Interview Jean-Philippe Vandeputte

Jean-Philippe Vandeputte is financieel directeur in de gemeente Koksijde.

Felix: “Wat zijn de voornaamste zaken waar jullie geld aan moeten uitgeven door jullie oudere bevolking?”

Vandeputte: “Ik heb naar aanleiding van je vraag eens gekeken in het gemeentefonds. Het klopt dat er inderdaad geen enkel criterium is dat financiering voorziet voor het feit dat we met een oudere bevolking zitten. Het enige waar je misschien iets zou kunnen vinden, zijn de WIGW's: Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en nog iets. Het bedrag dat aan dit criterium verbonden is, is minder dan één procent, dus eigenlijk niet relevant. Bovendien, als je naar rapporten zou kijken, hebben wij ten opzichte van het Vlaams gemiddelde relatief gezien niet meer WIGW's. Dus inderdaad, er is geen enkel criterium dat eigenlijk rekening houdt met het feit dat we met een oudere bevolking zitten.”

“Op zich is Koksijde niet de best geplaatste gemeente. We hebben wel een oudere bevolking, maar onze strategie, onze beleidskeuze is voornamelijk om die oudere bevolking zoveel mogelijk in hun eigendom of in een huurhuis te laten kunnen wonen. We zetten dus voornamelijk in op gezinszorg, thuiszorg en ondersteuning. Zodat mensen met allerhande hulpmiddelen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Wij hebben als gemeente, OCMW, geen eigen rusthuis. Dat zou een groot stuk van het budget zijn dat je eraan besteedt, maar wij hebben dat niet. We hebben wel twee private rusthuizen, we hebben veel assistentiewoningen, die zijn voornamelijk privaatief.”

“Maar nu goed, het is niet met 40 assistentiewoningen dat je de problemen gaat oplossen. Natuurlijk aan de kust, en dat is typisch voor de kust, heb je enorm veel appartementen, en ik zeg alle appartementen dat zijn in feite assistentiewoningen. Met dat verschil, in een groep van assistentiewoningen zegt de wetgeving per 99 assistentiewoningen moet er een woonassistent zijn. Je kan daar huishoudhulp inhuren, maar je kunt dat evengoed op je appartement – dat geen assistentiewoning is – ook doen. Het beleid van het OCMW is vooral in te zetten op die thuiszorg, zodat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven.”

“De ouderen die hier zijn, dat zijn niet allemaal mensen die hier wonen en die dan oud worden. We hebben hier ook veel grijze instroom van mensen. Mensen die aan de kust een tweede verblijf hebben, die op hun oudere dag migreren naar de kust. En wat zie je, de dag dat mensen die dan sterk hulpbehoevend zijn en naar een rusthuis moeten, keren ze terug naar het binnenland omdat daar de familie woont. Dan zie je dat die migratie hem omdraait. Er is natuurlijk wel meer instroom van ‘zilverlingen’ dan uitstroom.”

Felix: “Waarom hebben jullie geen eigen rustoord?”

“Het feit dat we zelf geen rusthuis hebben, is een politieke beslissing van een tijd geleden. We hadden recht op gesubsidieerde rusthuisbedden, maar de politiek heeft er toen voor gekozen om dat niet zelf te implementeren met een eigen rusthuis, maar die rechten over te dragen aan een VZW die eigenlijk zelf een rusthuis uitbaat. Nu, als wij een armere bevolking zouden hebben die nood heeft aan financiële ondersteuning om naar een rusthuis te gaan, dan is het OCMW verplicht om daaraan bij te dragen. Maar we hebben, ik heb geen statistieken om dit te onderbouwen, eigenlijk ook wel een rijkere bevolking. Je ziet dat ook in die WIGW’s. In het rapport van West-Vlaanderen (provincie in cijfers) zie je dat we, ondanks dat we een oudere bevolking hebben, eigenlijk niet zo spectaculair meer financieel kwetsbare oudere bevolking hebben. Daar staat in dat van de 65+’ers in Koksijde er 20 procent recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering, waar het gemiddelde van het Vlaams Gewest 26% is. Dat wijst er ook op dat wij een minder financieel kwetsbare groep ouderen hebben. Er is daar wel wat nuancering nodig, want dit wordt berekend aan de hand van de pensioenen en een zelfstandige kan dus schijnbaar als armer worden geclassificeerd. Als je kijkt naar ouderen met een zorgbudget, dan komen we in Koksijde aan 3,4% waar het Vlaams gemiddelde 6,1% is. Het toont eigenlijk aan dat er minder financiële kwetsbaarheid is bij de oudere bevolking dan aangenomen.”

Felix: “Zou je zeggen dat jullie bovengemiddeld veel uitgaven hebben omdat jullie een oudere bevolking hebben?”

“Onze grootste uitgaven gaan naar onze erkende dienst thuiszorg in het OCMW. We doen ook nog aan dienstencheques. Ook in de dienstencheques hebben we beslist dat voornamelijk te richten op 65+’ers. Dat is een bewuste keuze om die bevolkingsgroep zelfstandig thuis te laten wonen. Het punt is dat de groep die voornamelijk gefinancierd wordt uit het OCMW de echt ouderen zijn, de 80+’ers die zwaar hulpbehoevend zijn. Niet zozeer financieel, maar in zorg en ondersteuning. Het is niet zozeer dat ze daarvoor financieel kwetsbaar zijn, hier aan de kust.”

Felix: “Op socio-cultureel vlak, die uitgaven, moeten jullie meer voor ouderen activiteiten organiseren? Denk je dat dit goedkoper/duurder is dan voor jongeren? Ik wil zeggen: voor jongeren moet je jeugdbewegingen financieren, scholen... voor ouderen moet je andere dingen doen. Wat denk je dat het duurst is?”

“Ik denk dat ons probleem voornamelijk is om jongere mensen aan te trekken. We hebben basisscholen; het is de bedoeling dat er nog altijd kindjes naar school kunnen gaan en dat er jeugdbewegingen actief kunnen zijn. Daarnaast, zolang de senioren niet echt hulpbehoevend zijn, gaat er wel een groot deel van ons cultureel budget naar ons eigen cultuurcentrum waar de senioren voornamelijk aanwezig zijn.

We proberen hier wel een sociaal leven in stand te houden en verenigingen te ondersteunen, gericht op de actieve senioren. Ze verwachten dat ook wanneer ze hier komen wonen. Meestal zijn dat ook mensen die wat kapitaalkrachtiger zijn dan jongeren. Betaalbaar wonen is hier echt een issue en dat treft de jongere bevolking.”

Felix: “tegen 2040 zouden jullie nog eens 600 senioren (67+’ers) erbij krijgen volgens de prognoses van statistiek Vlaanderen. Zijn jullie daar op voorbereid of zou dat niet zo’n grote impact op jullie hebben?”

“Bereid je daar op voor? We zetten al volop in op die groep. We hebben ook een zware vrijwilligerswerking waar we echt vereenzaming willen opsporen. Maar het is niet dat je daar zware budgetten op kan plakken. We proberen hier toch wel te detecteren waar de eenzame senior zit en of die behoefte heeft aan sociaal contact. Er zijn permanent initiatieven die genomen worden om de senior die de weg niet vindt, of die zich afsluit van de maatschappij, te proberen te betrekken.”

Felix: “jullie zijn dus ook niet echt van plan om, met oog op die piek, nog infrastructuurwerken te voorzien?”

“Het bouwen van nieuwe rustoorden is allemaal afhankelijk van subsidies vanuit Vlaanderen. Daar zijn programma’s voor die rekening houden met criteria en voorlopig zijn er vanuit Vlaanderen geen signalen die zeggen ‘bouw maar kamers bij’, die zouden gesubsidieerd worden. We zijn wel echt afhankelijk van de Vlaamse Overheid. Er zijn hier 200 bedden voor senioren, die zijn quasi allemaal bezet, op een bevolking van 20.000 waarvan we zeggen dat de helft 65+ is. Die senioren, de rusthuisbedden, dat is nog allemaal volgens de oude rusthuisregels. De dag van vandaag gaan mensen naar een rusthuis, in tegenstelling tot vroeger, wanneer ze pas echt zwaar hulpbehoevend zijn. De gemiddelde verblijfsduur in een rusthuis was vroeger misschien 10 à 20 jaar, nu is dat maximum 5 jaar. Maar die mensen zijn dus veel meer hulpbehoevend en er is dus ook nood aan meer verpleging per persoon. Vlaanderen is hier nog niet in mee, dat kost natuurlijk geld.”

Felix: “lijkt het zinvol om rekening te houden met vergrijzing in het gemeentefonds?”

“Voor veel gemeenten is het gemeentefonds de belangrijkste inkomstenbron, voor ons is dat niet. Voor ons is het gemeentefonds maar goed voor 8 procent van onze inkomsten. Daar gaan we het dus niet mee doen. De vraag is dus of het gemeentefonds rekening moet houden met de leeftijd van haar inwoners; ze doen dat in feite al voor een stuk. Het gemeentefonds is verouderd in die zin dat het met een zeer belangrijk maatschappelijk probleem geen rekening houdt, en dat is de vergrijzing. Daar is eigenlijk geen kat mee bezig. Er wordt veel rekening gehouden met de kansarme gezinnen, maar hier

in Koksijde is het onbetaalbaar om te wonen, dus hebben we weinig kansarme gezinnen, maar we hebben wel last van de vergrijzing.”

BIBLIOGRAFIE

- ABB. (2024a). *BBC-analysetool*. <https://analyse.bbcdr.be/>
- ABB. (2024b). *Eigen lokale belastingen: Bevoegdheid*. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/eigen-lokale-belastingen/bevoegdheid>
- ABB. (2024c). *Gemeente en stadsmonitor: Gemiddeld inkomen, per inwoner*. <https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/over-de-monitor/overzicht-indicatoren/gemiddeld-inkomen-inwoner>
- ABB. (2024d). *Gemeentefonds*. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/financiering/gemeentefonds>
- ABB. (2024e). *Opcentiemen en aanvullende lokale belastingen: Bevoegdheid*. <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/opcentiemen-en-aanvullende-lokale-belastingen/bevoegdheid>
- Ackaert, K., Avalosse, H., & Verniest, R. (2024). *Gezondheidsprofiel van onze ouderen*.
- Alcidi, Cinzia., Giovannini, Alessandro., Infelise, Federico., Núñez Ferrer, Jorge., Committee of the Regions., & Confédération européenne des producteurs de spiritueux (Bruxelles). (2014). *Division of powers between the European Union, member states, candidate and some potential candidate countries, and local and regional authorities : fiscal decentralisation or federalism*. CoR.
- Allers, M. A. (Maarten A., Raad voor de financiële verhoudingen., & Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (Groningen). (2005). *Methoden voor het ontwikkelen van financiële verdeelmodellen*. COELO, Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden, Faculteit der Economische Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen.
- Belfius. (2017). *De impact van de vergrijzing op de-gemeentelijke aanvullende persoonsbelasting*.
- Belfius. (2019). *Uitdagingen voor onze gemeenten*.
- Belfius. (2024). *Statistisch overzicht van 2023 en het meerjarenplan 2020-2025: de financiële situatie van de Vlaamse lokale besturen*.
- Bergvall, D., Charbit, C., Kraan, D.-J., & Merk, O. (2006). Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending. *OECD Journal on Budgeting*, 5(4), 111–158. <https://doi.org/10.1787/budget-v5-art24-en>
- Blöchliger, H., & Petzold, O. (2009). *OECD Working Papers on Fiscal Federalism No. 7 Taxes and Grants: On the Revenue Mix of Sub-Central Governments*. <https://doi.org/10.1787/5k97b11972bn-en>

- Bloom, D. E., & Zucker, L. M. (2023, juni). *Aging is the real population bomb*. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/Series/Analytical-Series/aging-is-the-real-population-bomb-bloom-zucker>
- Boadway, R., & Shah, A. (2007). *Intergovernmental fiscal transfers principles and practice: Introduction to the Public Sector Governance and Accountability Series*.
- Boadway, R., & Shah, A. (2009). *Fiscal Federalism: Principles and Practice of Multiorder Governance*. Cambridge University Press. <https://books.google.fr/books?id=uNaagbG-NZOC>
- Bordignon, M., Manasse, P., & Tabellini, G. (2001). Optimal Regional Redistribution Under Asymmetric Information. *American Economic Review*, 91(3), 709–723. <https://doi.org/10.1257/aer.91.3.709>
- Brollo, F., Nannicini, T., Perotti, R., & Tabellini, G. (2013). The political resource curse. *American Economic Review*, 103(5), 1759–1796. <https://doi.org/10.1257/aer.103.5.1759>
- Campbell, A., Gurin, G., & Miller, W. E. (1954). The voter decides. In *The voter decides*. Row, Peterson, and Co.
- Dahl, R. A. (1967). The City in the Future of Democracy. *American Political Science Review*, 61(4), 953–970. <https://doi.org/10.2307/1953398>
- De Padt, G. (2017, januari 17). Een dual Vlaanderen. *Apache*.
- De Roover, J., Van Dooren, W., & Janssens, L. (2022). *Het Gemeentefonds Een analyse van de beleidsprincipes*. <https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>
- de Widt, D. (2021). The impact of demographic trends on local government financial reserves: evidence from England. *Local Government Studies*, 47(3), 405–428. <https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1877665>
- Debast, N. (2023, november 15). *581 steden en gemeenten willen meer overleg, middelen en mogelijkheden*. <https://www.vvsg.be/nieuws/federaal-memorandum-autonomie-en-subsidiariteit-voor-een-krachtige-lokale-democratie-in-2024>
- Decoster, A., & Sas, W. (2015). *Het nut van dotaties in gelaagde staatsvormen: Een vergelijking van vereveningsmechanismen*. www.steunpuntfb.ugent.be
- Decreet tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds (2002). <https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?DID=1009623¶m=inhoud>
- Devuyst, K., & Van Puyenbroeck, T. (2013). Een ongelijkheidsanalyse van de Belgische Gemeentefonds. *Documentatieblad Federale Overheidsdienst Financiën*, 73, 109–156.
- Egea-de Haro, A., & Navarro, C. (2024). Local governments and aging policies: An analysis of municipalities in the region of Madrid. *Papers*, 109(1). <https://doi.org/10.5565/rev/papers.3219>

- Ekamper, P., & Van Nimwegen, N. (2018). Demografie in het kort: Vergrijzing. *DEMOS*, 34(6).
<https://nidi.nl/demos/demografie-in-het-kort-vergrijzing/>
- Federale overheidsdiensten België. (2024). *Over België: De gemeenten*.
https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/gemeenten
- Grondwettelijk Hof. (2017, oktober 4). *Arrest nr. 121/201*.
https://www.stradalex.com/nl/sl_src_publ_jur_be/document/grondhof_2018-121?access_token=8566f91c53129168fb21b0221b148ea3d2e09a36
- Heylen, K. (2023, juli 12). *Federale regering neemt deel van pensioenkosten Vlaamse steden en gemeenten over*. VRT NWS. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/07/12/federale-regering-neemt-deel-van-pensioenkosten-vlaamse-steden-e/>
- Hoge raad van financiën. (2023). *Jaarlijks verslag studievergrijzing*.
- Kaščáková, A., Rigová, Z., & Sýkorová, K. (2019). *Efficiency of Slovak municipalities' expenditure on services for senior citizens*.
- Katz, M. H. (2006). Assumptions of multiple linear regression, multiple logistic regression, and proportional hazards analysis. In *Multivariable Analysis* (2de dr., pp. 38–67). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511811692.006>
- Kitchen, H. (2021). Age based service demands in Canada: municipal responsibility and financing. *Local Government Studies*, 47(3), 386–404. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1802252>
- Kluge, F. ;, & Vogt, T. (2020a). *The fiscal impact of population ageing in Germany*.
<http://www.rug.nl/research/portal>.
- Kluge, F. ;, & Vogt, T. (2020b). *The fiscal impact of population ageing in Germany*.
<http://www.rug.nl/research/portal>.
- Kopańska, A. (2023). Impact of the ageing of populations on local government revenues and expenditures. *Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician*, 2023(3), 1–21.
<https://doi.org/10.59139/ws.2023.03.1>
- Kuhlmann, S., Laffin, M., & Wayenberg, E. (2019). *Subnational Government in the Research Spotlight: The Merit of EGPA Permanent Study Group 5* (pp. 147–165). https://doi.org/10.1007/978-3-319-92856-2_15
- Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N., Swianiewicz, P., Steyvers, K., & Navarro, C. (2019). *Patterns of Local Autonomy in Europe*. https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-319-95642-8_3

- Lesaffer, P. (2024, april 8). CM-voorzitter Luc Van Gorp: “Veel ouderen zijn levensmoe. Waarom zou je zo’n leven nog per se willen rekken?” *De Standaard*.
https://www.standaard.be/cnt/dmf20240408_92161442
- Liu, Q., & Zhao, D. (2023). A Study of the Impact of Population Aging on Fiscal Sustainability in China. *Sustainability (Switzerland)*, 15(6). <https://doi.org/10.3390/su15065409>
- Maj-Waśniowska, K., & Jedynek, T. (2020). The issues and challenges of local government units in the era of population ageing. *Administrative Sciences*, 10(2).
<https://doi.org/10.3390/admsci10020036>
- Mao, Y. (2018). Decentralization, national context and environmental policy performance: a fuzzy set qualitative comparative analysis. *Environmental Science and Pollution Research*, 25(28), 28471–28488. <https://doi.org/10.1007/s11356-018-2846-9>
- Maurel, A. (2023). *Managing an Aging City: Evidence from Five Decades of Municipal Budgets* *.
<https://ssrn.com/abstract=4414134>
- McDonnell, J. (2020). Municipality size, political efficacy and political participation: a systematic review. *Local Government Studies*, 46(3), 331–350.
<https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1600510>
- McGraw Hill Financial Global Institute. (2016). *Aging and Urbanization Principles for Creating Sustainable, Growth-Oriented and Age-Friendly Cities*.
- Measuring Fiscal Decentralisation*. (2013). OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264174849-en>
- Miyazaki, M., & Drew, J. (2021). Successfully navigating the fiscal challenges of the age of the aged: municipal government in Japan. *Local Government Studies*, 47(3), 453–474.
<https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1864333>
- Phillips, D., Hodge, L., & Harris, T. (2019). *English local government funding: trends and challenges in 2019 and beyond*. <https://doi.org/10.1920/re.ifs.2019.0166>
- Prorok, T., & Calzola, S. (2023). European local government finances and local autonomy. KDZ.
<https://www.kdz.eu/en/news/blog/european-local-government-finances-and-local-autonomy>
- Raad van State, afdeling W. (2015, april 27). *advies 57.317/3*.
<http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1097773>
- Rijksoverheid. (2023). *Toelichting op de berekening van de uitkering uit het gemeentefonds*.
- Savitri, E., & Diyanto, V. (2021). *Financial Management of Allocated Village Fund*.
- Segers, Y. (2000). Een omstreden verbruiksbelasting: de stedelijke octrooien in België. *Journal of Belgian history*, 325–269.

- Simo Kengne, B. D. (2017). *The impact of population aging on local revenue: district-level evidence from South Africa*.
- Smolders, C., & Bombeeck, V. (2022). *Naar een vernieuwd Gemeentefonds 2.0*. <https://steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/>
- Statistiek Vlaanderen. (2023a, april). *Zorg en ondersteuning voor ouderen*. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/zorg/zorg-en-ondersteuning-voor-ouderen>
- Statistiek Vlaanderen. (2023b, april 19). *Zorg en ondersteuning voor ouderen*. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/zorg/zorg-en-ondersteuning-voor-ouderen>
- Statistiek Vlaanderen. (2023c, juli 5). *Bevolking: omvang en groei*.
- Strömberg, D., Case, A., Grossman, G., Jonsson, G., Persson, T., Rosen, H., & Rosenthal, H. (2006). Demography, voting, and public expenditures: theory and evidence from Swedish municipalities I am grateful for useful comments and suggestions by. In *J. E. L. classification code*. <http://www.iies.su.se/data/home/stromber/index.htm>.
- Turley, G., & Mcnena, S. (2018). *Optimum Territorial Reforms in Local Government: An Empirical Analysis of Scale Economies in Ireland*. <https://www.researchgate.net/publication/350790070>
- Van Dale. (2023). Betekenis 'Vergrijzing'. In *Van Dale*. <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/Vergrijzing>
- van de Beek, J. H. (2010). *Kennis, macht en moraal : de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van migratie naar Nederland*. *Vossiuspers - Amsterdam University Press*.
- van der Bie, R. (2012). *Babyboomers indrukken vanuit de statistiek*.
- van Diepen, T. (2022, november 9). *De omstreden miljardentransfers binnen Vlaanderen: waarom is Antwerpenaar meer waard dan Wellenaar?* Het Belang Van Limburg. https://www.hbvl.be/cnt/dmf20221118_94446052
- Van Laere, S. (2023, februari). *Zeg niet 'vergrijzing', maar 'verzilvering'...* Seniorennet. <https://www.seniorennet.be/redactie/artikel/473/zeg-niet-vergrijzing-maar-verzilvering>
- van Thiel, S. (2021). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding* (4de dr.). uitgeverij coutinho.
- Verbeeck, A. (2019, maart 8). *Schepen van een van 'oudste' gemeentes van Vlaanderen: "Vergrijzing moet meetellen bij verdeling Vlaams geld"*. *HLN*. <https://www.hln.be/bonheiden/schepen-van-een-van-oudste-gemeentes-van-vlaanderen-vergrijzing-moet-meetellen-bij-verdeling-vlaams-geld~a7ee5c74/>

Verhaert, W. (2010, januari 8). *'Drankorgel' Daerden maakt het bont in de Senaat*. *Gazet Van Antwerpen*. <https://www.gva.be/cnt/aid892705>

Vlaamse Regering. (2019). Vlaamse Regering.

Vlaanderen. (2021). *Rol van de lokale besturen in de aanpak van de coronacrisis*. <https://www.vlaamsparlement.be/nl/rol-van-de-lokale-besturen-de-aanpak-van-de-coronacrisis>

Vlaanderen. (2024). *Wat doet een gemeente?* <https://www.vlaanderen.be/wat-doet-een-gemeente>