

Jeroen Langerock
Eerste adviseur

Voor Rudi Thomaes

Aantal blz.

Datum 5 maart 2008

Onze ref.

Betreft “Overheidsuitgaven : BETER doen met minder”

MEMO

Leidraad voor tussenkomst tijdens de studiedag “Begrotingsbeleid 2008 en verder: vragen en scenario’s” van het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën op dinsdag 18 maart 2008.

1 Analyse

1.1 Het gewicht van de overheid in België

De primaire uitgaven van de overheid (d.i. exclusief rentelasten) in België bedroegen 44,9% van het BBP (raming van de NBB, jaarverslag 2007). Het gemiddelde over de periode 1996-2007 bedraagt 44,1%.

Gecorrigeerd voor eenmalige en conjuncturele factoren kenden deze primaire overheidsuitgaven in 2007 een reële groei van 2,8%. Dat is meer dan de gemiddelde jaarlijkse groei over de periode 1996-2007 van 2,5%.

De overheidsuitgaven in België kennen sinds 2000 een sterke groei.

Opgesplitst naar beleidsniveaus krijgen we volgend beeld van de primaire overheidsuitgaven:

- 1) voor **entiteit I** (federale overheid + sociale zekerheid): reële groei van 3,4% in 2007 (ten opzichte van 1,7% in 2006 en jaarlijks 2,3% voor de periode 1996-2007);
- 2) voor **entiteit II** (Gemeenschappen en gewesten + lokale overheid): reële groei van 1,7% in 2007 (het resultaat van + 3,7% voor G&G en – 1,1% voor de lokale overheid, na de groei met 4% in het verkiezingsjaar 2006) in vergelijking met jaarlijks 2,8% over de periode 1996-2007.

Persdienst
T + 32 2 515 08 77
F + 32 2 515 09 15
jl@vbo-feb.be



> Vervolg 1 van de memo van 5 maart 2008

De keerzijde van deze uitgaven is de zogenaamde collectieve lastendruk in enge zin, d.i. alle belastingontvangsten van de gezamenlijke overheden plus de parafiscaliteit (werknemers- en werkgeversbijdragen aan de sociale zekerheid), maar exclusief winsten van overheidsbedrijven en retributies voor het gebruik van publieke voorzieningen.

Die collectieve lastendruk in enge zin ligt in België met 44,8% in 2006 een heel stuk hoger dan het gemiddelde van de EU-15 (39,8%).

1.2 Radiografie van de overheidsconsumptie

Bron: specifiek onderzoek van de NBB (2006)

De overheidsconsumptie wordt gedefinieerd als het totaal van bezoldigingen, netto-aankopen van goederen en diensten en andere uitgaven (vooral gezondheidszorg).

Vaststellingen:

- De overheidsconsumptie in België ligt hoger dan gemiddeld in de EU-15. In vergelijking met andere landen besteedt de overheid in ons land meer geld aan onderwijs, algemeen bestuur en economische zaken.
- De consumptieve bestedingen van de overheid in België worden vooral bepaald door bezoldigingen en uitgaven in de gezondheidszorg (goed voor meer dan 1/3 van de totale sociale uitkeringen).

Grote verschillen in de toename van de bezoldigingen (jaarlijkse reële groei 1996-2006, jaargemiddelde): +0,7% bij de federale overheid en sociale zekerheid, +2,4% bij de G&G en +2,5% bij de lokale overheid. Globaal geeft dit een jaarlijkse groei van 2%.

De reële groei van de uitgaven in de sociale zekerheid kende in 2007 een forse versnelling tot 3,5%. Die versnelling is vooral toe te schrijven aan de krachtige toename van de uitgaven voor gezondheidszorg met 4,7%, na een lichte afname in 2006.

- Over de laatste tien jaar namen deze overheidsbestedingen (buiten inflatie) sneller toe dan gemiddeld in de eurozone.
- Het aantal ambtenaren blijft zo goed als stabiel in het onderwijs, maar nam toe in de administratie (op alle niveaus).



> Vervolg 2 van de memo van 5 maart 2008

1.3 Beter presteren met minder mensen/middelen

- Uit berekeningen van de Europese Centrale Bank (2000) blijkt dat ons land, om nog maar de gemiddelde overheidsefficiëntie van een reeks onderzochte landen te halen, de kwaliteit van zijn overheidsdiensten met 5% moet opkrikken, bij een daling van de primaire overheidsuitgaven met 6%. In vergelijking met de OESO-landen die op dat vlak het best scoren, kunnen de overheden in België hetzelfde prestatieniveau halen met 2/3 van de huidige middelen.
- Gezondheidszorg en onderwijs buiten beschouwing gelaten, kan het potentieel aan uitgavenbesparing bij de overheid op 2,6% van het BBP (zo'n 7,5 miljard euro) worden geschat. Dit enkel om een gemiddelde efficiëntiescore te halen. Opgesplitst naar beleidsniveaus is er een efficiëntiewinst van 1 procent van het BBP te halen bij de gewesten en gemeenschappen en tweemaal 0,8 procent op respectievelijk federaal en lokaal/provinciaal niveau. Om even goed te doen als de besten in de klas, moeten de Belgische overheden 8% efficiëntiewinst boeken met 8% minder uitgaven (bron: studie W. Moesen, 2007). Hieruit volgt een (recurrent) besparingspotentieel van zo'n 12 miljard euro.
- De performantie van de overheid is goed voor gezondheidszorg en onderwijs (maar voor dit laatste wel duur). Performantieverbeteringen zijn noodzakelijk in de overheidsadministratie zelf (meting op basis van 4 kwalitatieve indicatoren: bureaucratie, transparantie, effectiviteit en corruptie). Zo doet Ierland het op dat punt bijna een kwart beter met 62% minder uitgaven.
- Tewerkstelling bij de publieke administratie (incl. politie en justitie): 11,8% van alle werknemers in België in 2005 tegenover slechts 8% in de EU-15. Hoogste aandeel in de EU-15. Bovendien sterke expansie over de laatste tien jaren (1995-2005) in ons land: vooral bij de lokale overheid (+15,6%) en bij de G&G (+17,6%). Andere Europese landen hebben hun publiek werknemersbestand in diezelfde periode fors afgebouwd, zoals Duitsland en de Scandinavische landen. Bovendien hebben o.m. Nederland en Frankrijk duidelijke doelstellingen op dat vlak vastgelegd.
- De OESO stelt in haar rapport over het HR-beleid in de overheidadministraties in België het volgende: "Het tewerkstellingniveau bij de overheid in België, evenals het niveau van bezoldiging, lijken relatief hoog in vergelijking met andere OESO-landen." Dit vindt de OESO des te verontrustender omdat de verloning per ambtenaar in ons land sterker is toegenomen dan op de totale arbeidsmarkt en het aantal functionarissen de laatste tien jaren eveneens fors is gestegen.



> Vervolg 3 van de memo van 5 maart 2008

- Minstens een deel van de ermee gepaard gaande kosten is terug te brengen tot inefficiënte en bijzonder sterk gereguleerde systemen van personeelsbeheer.
- De OESO bepleit onder meer de afschaffing van negatieve stimuli zoals de federale financiering van alle overheidspensioenen en van tewerkstellingsprogramma's in de regionale overheidsdiensten.

2 Synthese: aanbevelingen van het VBO

2.1 De uitdaging gesteld

De centrale beleidsdoelstelling voor de overheden in ons land moet zijn “**beter doen met minder**” en niet “evenveel doen met minder”. Het gaat er dus om als overheid betere prestaties (diensten) te leveren aan een lagere kostprijs. Dit kan want andere landen hebben het ons voorgedaan! Het uittekenen van zo'n strategie moet bovendien nu gebeuren want met het massaal vertrek van gepensioneerde ambtenaren in de komende jaren ligt hier een unieke kans.

Het VBO pleit voor een overheid die beter doet met minder omdat ons land moet klaarstaan om de financiële gevolgen van de vergrijzing van de bevolking op te vangen. Iedereen is het erover eens dat er hiervoor in de komende jaren zeer veel banen in de privé-sector moeten bijkomen. Die jobcreatie in de bedrijven zal enkel lukken als **de overheid minder druk legt op de economie**. De collectieve lastendruk moet met andere woorden naar beneden en dit kan enkel als de overheidsuitgaven navenant dalen.

2.2 Concrete actiepunten

- Zorg snel voor een politieke consensus over de nood aan meer overheidsefficiëntie en dit over alle bevoegdheidsniveaus heen.
- Werk een onbetwiste benchmarking uit. Het VBO wil hieraan een concrete bijdrage leveren.
- Leg op basis van de resultaten van deze benchmarking becijferde doelstellingen vast zoals een vermindering van de collectieve lastendruk of collectieve uitgavenquote met 5 procentpunten van het BBP (om zo tot het gemiddelde van de EU-15 te komen) en de afbouw van het ambtenarenkorps (door niet-vervanging van vertrekkers) in het kader van een meerjarenplan. De komende onderhandelingen over het strategisch personeelsplan 2009-2012



> Vervolg 4 van de memo van 5 maart 2008

voor de federale overheidsdiensten vormen hiertoe een ideale gelegenheid. Werk vervolgens zeer concrete actieplannen uit. Cf. ook het pleidooi van professor Wim Moesen (Departement Economie van de KULeuven) voor het hanteren van een expliciete norm ter beperking van de overheidsuitgaven.

- Verhoog de arbeidsmobiliteit dankzij een meer uniform en vooral soepeler ambtenarenstatuut. Het selectiebeleid moet meer rekening houden met (verworven) competenties in plaats van overwegend te kijken naar het initiële diploma. Plaats tegenover de vastheid van betrekking voor de ambtenaar de verplichting om zelf te investeren in zijn of haar brede inzetbaarheid, ook buiten de openbare sector.
- Ga voor een geleidelijke afschaffing van de kabinetten en ga verder in de responsabilisering van (hogere) ambtenaren.
- De overheid moet niet per se alles zelf doen. Onderzoek daarom de mogelijkheden van outsourcing aan gespecialiseerde bedrijven (cf. catering en reiniging gebouwen) en geef als overheid meer ruimte voor zelfregulering door bedrijven. Dit laatste actiepunt vereist trouwens ook een paradigmawissel: de overheid moet meer uitgaan van vertrouwen in plaats van het diepgewortelde wantrouwen ten aanzien van burgers en bedrijven. Zo'n switch moet zich dan ook vertalen in een meer gericht controlebeleid in plaats van per se alles te willen controleren.
- Ga op zoek naar quick wins via bijvoorbeeld het centraal aansturen van aankoopdiensten, ook over de bevoegdheidsniveaus heen.
- Voorzie in een latere fase ook ruimte voor een fundamentele kerntakendebat ("Wat moet de core business van een overheid zijn?").