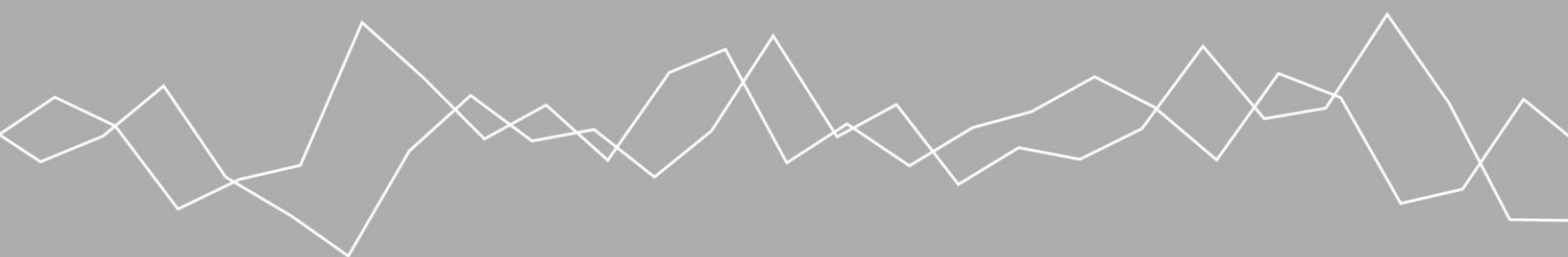


Overheidsinvesteringen in Nederland



Amsterdam, februari 2016
In opdracht van Metropoolregio Rotterdam Den Haag

Overheidsinvesteringen in Nederland

Een schets van de ontwikkeling van de investeringen van
de Nederlandse overheid

Koert van Buiren
Bert Hof
Victor Sint Nicolaas



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2015-86
ISBN nr. 978-90-6733-853-0

Copyright © 2015 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

Sinds 2009 is sprake van een daling van de overheidsinvesteringen van zowel de centrale overheid als de lokale overheid. Daarmee komen de investeringen uit op het niveau van voor de economische crisis. De consequentie hiervan voor de netto investeringen (investeringen minus afschrijvingen) is dat de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad in de laatste jaren nog maar nauwelijks op peil wordt gehouden.

Op Volksgezondheid na dalen de bruto en netto overheidsinvesteringen vanaf ongeveer 2009 op alle beleidsterreinen. Beleidsterreinen waar de netto investeringen ondanks de sterke daling nog steeds resulteren in een stijging van de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad zijn Economie (inclusief Vervoer) en Milieu. Op alle andere beleidsterreinen is sprake van een afname van de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad als gevolg van teruglopende en negatieve netto investeringen. Deze afname is het sterkst in Onderwijs en in Sociale Bescherming.

Prognoses voor de Rijksbijdragen aan investeringsfondsen (infrastructuurfonds en deltafonds) laten een lichte nominale stijging zien tussen 2015 en 2020. De totale inkomsten van de decentrale overheid stijgen tot 2009, waarna een gestage daling wordt ingezet. Deze daling doet zich voor bij gemeenten en provincies. De daling in de totale inkomsten van gemeenten wordt veroorzaakt door een sterke daling in de eigen inkomsten. Deze inkomsten bestaan uit onroerendezaakbelasting, overige belastingen, retributies, bouwgrondexploitaties, onttrekkingen aan reserves en overige middelen. Het zijn bij gemeenten vooral de inkomsten uit bouwgrondexploitaties, onttrekkingen aan reserves en de overige inkomsten die hard teruglopen.

Bij de provincies is het beeld anders. De daling in inkomsten van provincies wordt in belangrijke mate veroorzaakt door een daling van de overdrachten vanuit het Rijk (provinciefonds en specifieke uitkeringen).

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
2 Ontwikkeling overheidsinvesteringen	3
2.1 Historische ontwikkeling.....	3
2.2 Prognoses.....	26
3 Ontwikkeling inkomsten decentrale overheid	31
4 Conclusies	39
Literatuur	41
Bijlage A Tabellen financiële stromen decentrale overheid	43
Bijlage B Overzicht vaste activa	45

1 Inleiding

De Metropoolregio Rotterdam Den Haag (hierna: de MRDH) ontwikkelt een regionale investeringsstrategie. Voor deze strategie zijn lopende en gewenste investeringsprojecten geïnventariseerd. Projecten variëren van verbetering van het openbaar vervoer en infrastructuur tot verduurzaming, innovatie en wetenschap.

De MRDH is een traject gestart om de urgentie om te investeren ook bij het Rijk onder de aandacht te brengen, met als doel te verkennen of en voor welke projecten het Rijk middelen wil vrijmaken ten behoeve van deze investeringen. Onderdeel van dit traject is het schetsen van een objectief en feitelijk beeld van de ontwikkeling van de overheidsinvesteringen in Nederland in het recente verleden en in de nabije toekomst.

De MRDH heeft SEO Economisch Onderzoek (SEO) opdracht gegeven dit beeld te schetsen en daartoe onderzoek te doen naar de relevante gegevens. De centrale vraag voor deze opdracht is als volgt geformuleerd:

Hoe hebben de Rijksinvesteringen zich ontwikkeld in de periode 2005-2015, en wat zijn de prognoses voor de ontwikkeling van de Rijksinvesteringen voor de komende jaren?

De beantwoording van deze onderzoeksvraag tijdens het onderzoek heeft de behoefte aan nadere duiding van de geschetste ontwikkelingen doen ontstaan. Deze behoefte heeft geresulteerd in een uitbreiding van het onderzoek met een schets van de ontwikkeling van de financiële stroom van de Rijksoverheid naar de decentrale overheid alsook de ontwikkeling in de eigen inkomsten van de decentrale overheid. Dit in het licht van mogelijke verklaringen voor teruglopende investeringen door de decentrale overheid. De onderzoeksvraag die bij deze uitbreiding is gesteld luidt:

Wat zijn de belangrijkste componenten in de financiële stroom van de Rijksoverheid naar de decentrale overheid en hoe heeft deze financiële stroom zich ontwikkeld tussen 2000 en 2015? En, hoe heeft de stroom van eigen inkomsten van de decentrale overheid zich ontwikkeld in diezelfde periode?

Hoofdstuk 2 van dit rapport schetst de ontwikkeling van de overheidsinvesteringen (eerste onderzoeksvraag). Hier worden de ontwikkeling in totale investeringen van de centrale en de decentrale overheid tussen 1995 en 2015 gepresenteerd, alsook prognoses voor de komende jaren op basis van begrotingscijfers. Voorts worden in dit hoofdstuk de overheidsinvesteringen onderscheiden naar de verschillende beleidsterreinen, zoals economie, onderwijs en zorg.

Hoofdstuk 3 schetst de ontwikkeling in de financiële stromen naar de decentrale overheid, ter duiding van de ontwikkeling in de investeringen van de decentrale overheid. Een volledige verklaring van de ontwikkeling wordt daarbij niet beoogd. Wel worden de ontwikkelingen in de verschillende financiële stromen (Rijksinvesteringen, financiële stroom van Rijksoverheid naar decentrale overheid, eigen inkomsten decentrale overheid) met elkaar vergeleken en geïnterpreteerd. Hoofdstuk 4 sluit af met conclusies.

2 Ontwikkeling overheidsinvesteringen

2.1 Historische ontwikkeling

Toelichting en verantwoording

Cijfers over de historische ontwikkeling in de overheidsinvesteringen zijn onttrokken aan CBS Statline¹ en bewerkt door SEO. Gegevens zijn beschikbaar vanaf 1995 tot en met 2014. De cijfers voor de jaren 2013 en 2014 zijn voorlopige cijfers.

De CBS-cijfers geven netto investeringen. De netto investeringen zijn de bruto investeringen in vaste activa plus de veranderingen in voorraden plus het saldo van aan- en verkopen van kostbaarheden minus de verkopen van vaste activa en minus de afschrijvingen. De netto investeringen betreffen dus het saldo van investeringen en desinvesteringen.

De afschrijvingen betreffen de waardevermindering van duurzame productiemiddelen, zoals machines, gebouwen, vervoermiddelen en software, als gevolg van normale slijtage en voorzienbare economische veroudering. Het CBS bepaalt de afschrijvingen op basis van de investeringsgoederen gewaardeerd tegen huidige marktprijzen (in plaats van tegen verkrijgingsprijs). De afschrijvingen liggen daarom bij prijsstijgingen hoger in de nationale rekeningen dan in de boekhouding van bedrijven of instellingen die afschrijvingen bepalen op basis van investeringsgoederen gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs. Door bij de netto investeringen de afschrijvingen op te tellen, worden de bruto investeringen verkregen.

Omdat van de netto investeringen de afschrijvingen zijn afgetrokken, zijn de netto investeringen bij prijsstijgingen lager dan wanneer de afschrijvingen zouden zijn bepaald op basis van de historische verkrijgingsprijs. Hoe groot dit verschil is, valt zonder nadere informatie over de verschillen tussen historische verkrijgingsprijzen en marktprijzen niet te zeggen. Zo beschouwd kan gesteld worden dat de bruto investeringen een overschatting geven van het investeringsniveau (omdat geen rekening wordt gehouden met waardevermindering door afschrijving) en dat de netto investeringen waarschijnlijk een onderschatting geven van het investeringsniveau (omdat er per saldo waarschijnlijk sprake zal zijn van prijsstijgingen).. Er is evenwel geen reden om aan te nemen dat hierdoor de *ontwikkelingen* in de investeringen versterkt of verzwakt worden. Dit rapport presenteert de ontwikkeling in de bruto en de netto overheidsinvesteringen.

Het begrip netto investeringen kan als volgt worden geïnterpreteerd. De netto investeringen geven aan in welke mate de publieke investeringen de afschrijvingen op de publieke kapitaalgoederenvoorraad overtreffen. Negatieve bruto investeringen zijn (per saldo) desinvesteringen. Negatieve netto investeringen betekenen dat de publieke kapitaalgoederenvoorraad in waarde afneemt.

¹ Het betreft op CBS Statline onder *Overheid; uitgaven naar functies* de netto investeringen en de afschrijvingen.

De investeringen in dit rapport worden gepresenteerd op het niveau van de totale overheid, de centrale overheid en de lokale overheid.² De totale overheid bestaat uit de centrale overheid, decentrale (lokale) overheden en de socialezekerheidsfondsen. De centrale overheid bestaat uit de Rijksoverheid (ministeries en begrotingsfondsen) en de overige centrale overheid (universiteiten, product- en bedrijfsschappen en een groep van landelijke stichtingen en organisaties³). De lokale overheid betreft provincies, gemeenten, waterschappen en dergelijke.

De absolute historische ontwikkelingen in de investeringen zijn gecorrigeerd voor inflatie in de betreffende periode. Alle bedragen zijn namelijk uitgedrukt in het prijspeil van het beginjaar van de periode die wordt onderzocht (1995⁴). De reden hiervoor is dat inflatie kan zorgen voor een stijging van de investeringsbedragen, terwijl dit slechts een algemene stijging van het prijspeil weerspiegelt, in plaats van een daadwerkelijke stijging van de investeringsinspanning. Een stijging geeft zodoende in de gepresenteerde cijfers een stijging weer die hoger is dan de inflatie. Prognoses worden niet gecorrigeerd voor inflatie.

Typen investeringen

De in dit rapport gepresenteerde cijfers hebben betrekking op investeringen in vaste activa volgens de definitie die het CBS hanteert. Anders dan de term vaste activa doet vermoeden, omvat dit meer dan alleen gebouwen, machines, et cetera. Vaste activa in de nationale rekeningen en de overheidsrekeningen zijn *geproduceerde* activa, materieel en immaterieel, die meer dan één jaar worden gebruikt in het productieproces.

Een volledig overzicht van typen activa die onder deze definitie vallen, en waarop de in dit rapport gepresenteerde cijfers betrekking hebben, is opgenomen in bijlage B bij dit rapport. Onder vaste activa vallen bijvoorbeeld ook R&D-uitgaven van universiteiten en software.

Totale overheidsinvesteringen, absolute bedragen

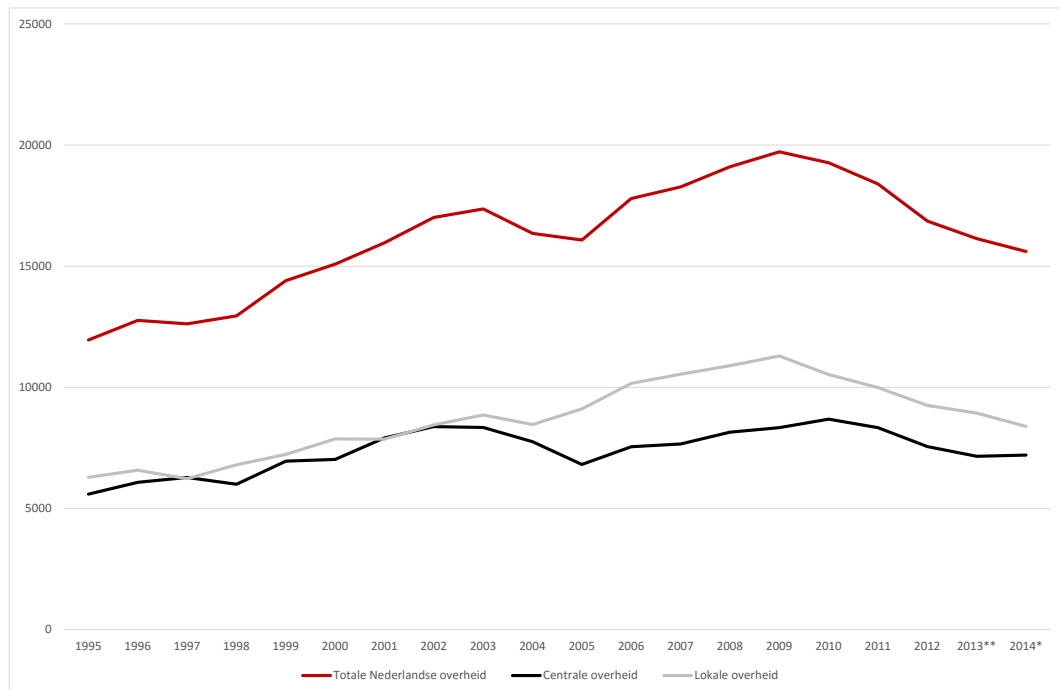
Figuur 2.1 geeft de ontwikkeling in de bruto overheidsinvesteringen, voor de overheid als geheel, de centrale overheid en de lokale overheid. De investeringen van de lokale overheid liggen boven die van de centrale overheid. Ruwweg is sinds 1995 een opgaande trend zichtbaar voor de totale overheid en de lokale overheid tot 2009. Bij de centrale overheid is er een licht opgaande trend te zien tot 2010. De investeringen van de totale overheid dalen na 2009 richting het niveau van rond de eeuwwisseling. De investeringen van de lokale overheid dalen na 2009 richting het niveau van rond 2004. De terugval in de investeringen van de centrale overheid is minder groot.

² Niet tot de overheid behoren bijvoorbeeld DNB, NS, ziekenhuizen en energiebedrijven. Zij worden wel min of meer gecontroleerd door de overheid, maar een belangrijk deel van hun inkomsten bestaat uit marktinkomsten.

³ Onder andere NWO, KNAW, ProRail en CBS.

⁴ Op basis van de ontwikkeling in de consumentenprijsindex (CPI) (bron: CBS Statline).

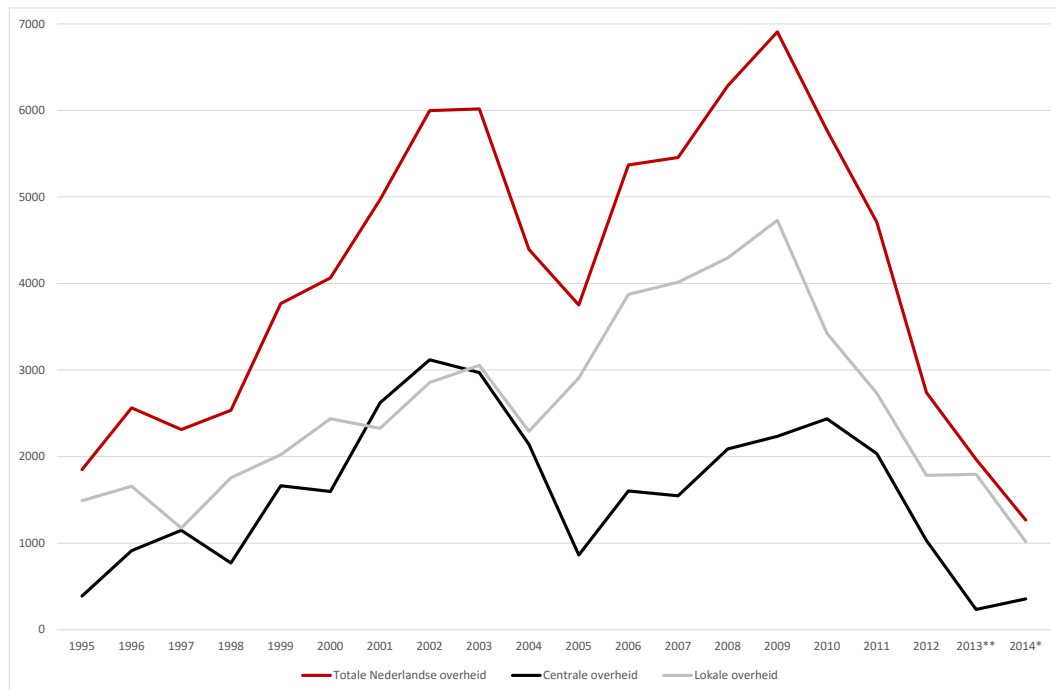
Figuur 2.1 De bruto overheidsinvesteringen dalen sinds 2009 en begeven zich nu op het niveau van eind jaren negentig*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Figuur 2.2 geeft de ontwikkeling in de netto overheidsinvesteringen (bruto overheidsinvesteringen minus afschrijvingen). Wat opvalt is het veel grilliger patroon. Dit komt grotendeels door het kleinere bereik van de figuur: de netto investeringen liggen veel lager dan de bruto investeringen. Ook hier liggen de investeringen van de lokale overheid in de meeste jaren boven die van de centrale overheid. De netto investeringen van de totale overheid en van de lokale overheid dalen scherp na 2009, tot (sinds 1995) historisch lage niveaus in 2014. De daling bij de centrale overheid zet iets later in (na 2010) en in 2014 lijkt een stabilisatie op te treden (maar 2014 betreft net als 2013 voorlopige cijfers).

Figuur 2.2 De netto overheidsinvesteringen (bruto investeringen minus afschrijvingen) dalen van 2009 naar een historisch laag niveau in 2014 *



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015) * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Figuur 2.1 suggereert dalende investeringsniveaus sinds de crisis, tot niveaus van jaren vóór die crisis. Figuur 2.2 maakt de consequentie hiervan duidelijk: de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad wordt in de laatste jaren hierdoor nog maar nauwelijks op peil gehouden.

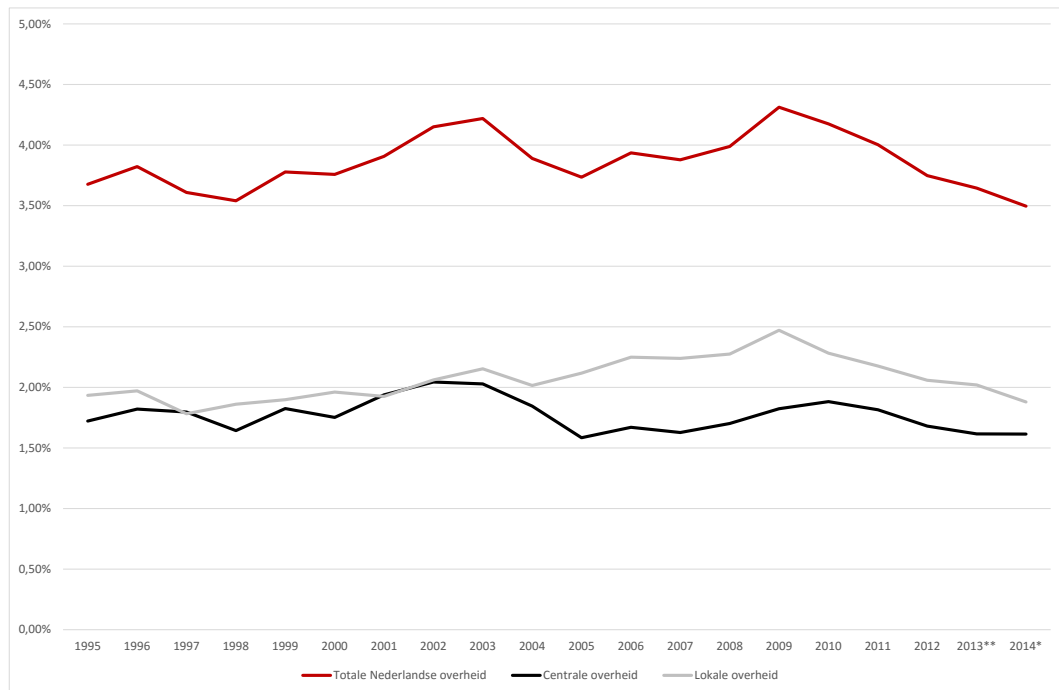
Totale overheidsinvesteringen, in procenten van BBP

De absolute omvang van investeringen zegt niet alles, omdat het in de macro-economie draait om hoeveel van het *inkomen* van een land wordt geïnvesteerd. Daarvoor is het inzichtelijk om de investeringen uit te drukken als percentage van het BBP⁵ en de ontwikkeling daarin te presenteren.

Figuur 2.3 geeft de ontwikkeling in de bruto overheidsinvesteringen, nu dus als percentage van het BBP. Het beeld lijkt op dat van Figuur 2.1, maar dan enigszins ‘uitgevlakt’. Ook nu is duidelijk zichtbaar dat de investeringen van de totale overheid en de lokale overheid dalen na 2009. De terugval in de investeringen van de centrale overheid na 2010 is beperkt. De investeringen voor de overheid als totaal vallen als percentage van het BBP terug tot het niveau rond 1998.

⁵ D.w.z. het BBP in marktprijzen (bron: CPB, 2015). De niet voor inflatie gecorrigeerde investeringsbedragen zijn gedeeld door het BBP in lopende prijzen.

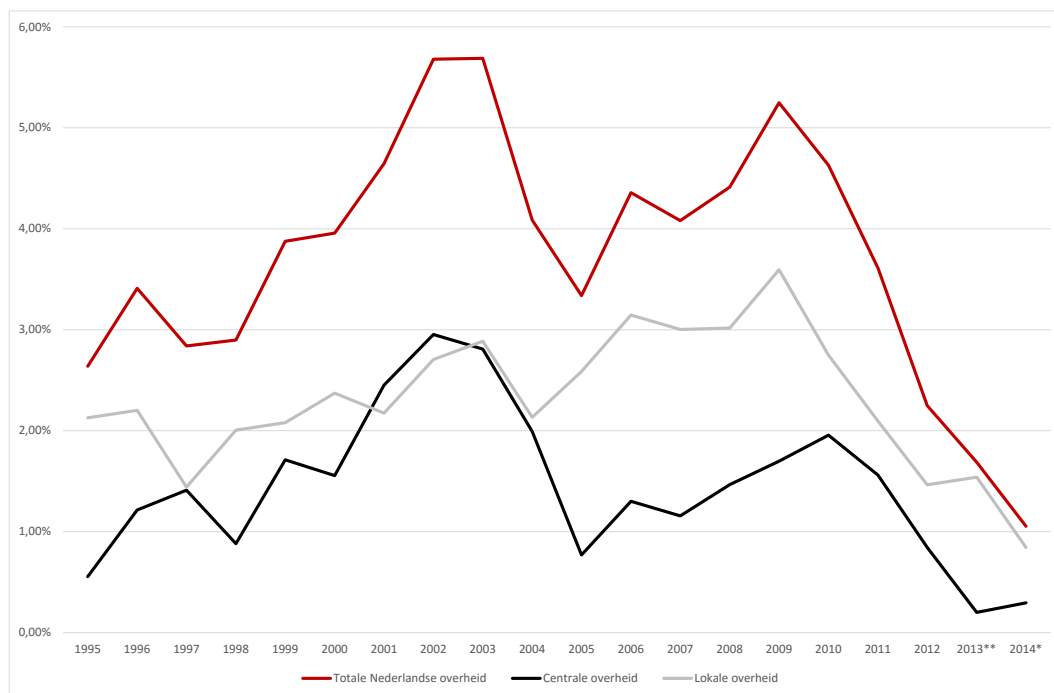
Figuur 2.3 De bruto overheidsinvesteringen als % van het BBP dalen van 4,3% in 2009 naar 3,5% in 2014



Bron: CBS (2015), CPB (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015).

Figuur 2.4 geeft de ontwikkeling in de netto overheidsinvesteringen als percentage van het BBP. Het beeld lijkt op dat van Figuur 2.2. Ook in termen van BBP dalen de netto investeringen van de totale overheid en van de lokale overheid zeer scherp na 2009, tot (sinds 1995) historisch lage niveaus in 2014. De daling bij de centrale overheid zet iets later in (na 2010) en in 2014 lijkt wederom een stabilisatie op te treden (maar 2014 betreft net als 2013 voorlopige cijfers).

Figuur 2.4 De netto overheidsinvesteringen als % van het BBP dalen van 1,1% in 2009 naar 0,2% in 2014



Bron: CBS (2015), CPB (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015).

Figuur 2.3 en Figuur 2.4 leiden niet tot een heel ander beeld dan op basis van de absolute investeringsstromen. Er zijn dalende investeringsniveaus sinds de crisis, waardoor in recente jaren de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad nog maar nauwelijks op peil wordt gehouden.

Literatuur

Bovenstaande ontwikkelingen worden bevestigd door Eijking en De Jong (2015), die schetsen dat de publieke kapitaalgoederenvoorraad als percentage van het BBP in Nederland gedurende 1995-2013 ongeveer op peil is gebleven. Vanwege het belang voor economische groei zien de auteurs daarin een argument voor een publieke investeringsimpuls. Ook Van den Noord (2014) stelt dat bezuinigingen bij de overheid (op consumptie én investeringen) Nederland in de jaren 2010-2014 economische groei heeft gekost. Wel tekent hij aan dat de bezuiniging op consumptie groter is geweest dan op investeringen. De Zeeuw (2013) stelt vast dat de ruimtelijke investeringen van de Rijksoverheid en de gemeenten onder druk staan. De (bruto) investeringen van de Rijksoverheid (inclusief gelden voor infrastructuur die naar de regio's gaan, te weten de Brede doeluitkering verkeer en vervoer, BDU) schommelen tussen 2012-2017 in nominale termen tussen de 6 en 7 miljard euro, maar vanwege inflatie krimpt de reële bestedingsruimte. De Zeeuw stelt dat de rijksoverheid zich beperkt tot investeringen die passen in de traditie van de nachtwakersstaat, namelijk infrastructuur en waterveiligheid. Budgetten ter ondersteuning van markt-, corporatie- en gemeentelijke investeringen zijn of worden stopgezet.

De Algemene Rekenkamer (2015) geeft voor de jaren 2010-2014 de Rijksinvesteringen in ruimtelijke inrichting, in nominale bedragen⁶. Deze zijn op verschillende manieren in te delen:

⁶ Zie: www.rekenkamer.nl/Publicaties/Dossiers/R/Ruimtelijke_inrichting/Geldstromen

- naar departement (IenM, EZ en BZK)
- naar fonds (met name Infrastructuurfonds of Deltafonds), uitkeringen/subsidieregelingen (BDU, ILG, ISV) en eigen projecten of
- naar MIRT, uitkeringen/subsidieregelingen (BDU, ILG, ISV) en eigen projecten.

Over 2010-2014 is te zien dat:

- de BDU ongeveer gelijk blijft (rond de 2 miljard euro)
- de MIRT-budgetten dalen (van 5,1 naar 3,9 miljard euro)
- ILG en ISV zijn afgeschaft (was in 2010 nog goed voor ongeveer 0,8 miljard euro)
- de eigen projecten ongeveer gelijk blijven op een kleine half miljard euro.

Overheidsinvesteringen naar beleidsterrein

Het navolgende laat de ontwikkeling van de overheidsinvesteringen zien tussen 1995 en 2014 voor de volgende beleidsterreinen:⁷

- economie (waaronder vervoer)
- vervoer
- huisvesting en gemeenschapsvoorziening
- onderwijs
- openbare orde en veiligheid
- milieu
- volksgezondheid
- recreatie, cultuur en religie
- sociale bescherming.

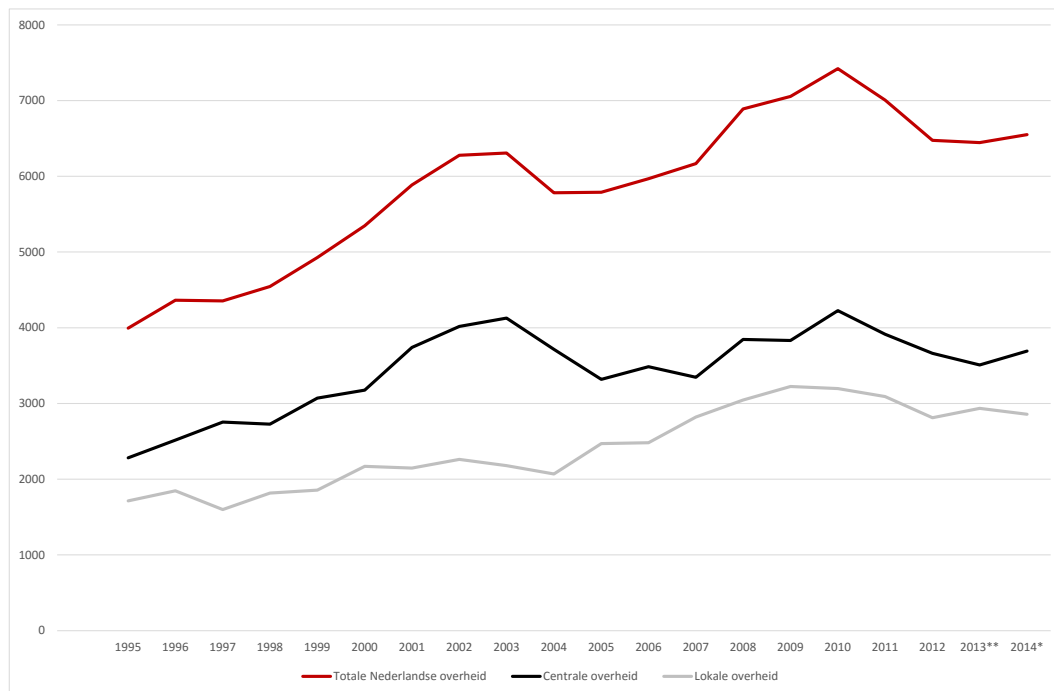
Economie (inclusief Vervoer)

Het beleidsterrein Economie betreft “economische, handels- en arbeidsmarktaangelegenheden, waaronder economisch beleid, toezicht en stimulering”. Hieronder valt onder meer energie, vervoer en communicatie.

Figuur 2.5 laat zien dat de bruto investeringen toenemen tot 2009/2010, waarna een daling wordt ingezet die zich de laatste jaren lijkt te stabiliseren. Ten opzichte van de totale bruto investeringen (Figuur 2.1) valt op dat de daling minder fors is.

⁷ Voor sommige beleidsterreinen (waaronder onderwijs, economie, milieu) kan eventueel een nog verdere uitsplitsing worden gemaakt naar delen van deze beleidsterreinen.

Figuur 2.5 De bruto overheidsinvesteringen in economie zijn gedaald tussen 2010 en 2012 en stabiliseren zich daarna *



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Figuur 2.6 laat het beeld van de netto investeringen in economie zien. Ook deze vertonen een daling van 2009/2010 naar 2012/2013. Rond 2012-2014 liggen de netto investeringen van de totale overheid op het niveau van rond 1995. De netto investeringen door de centrale overheid zijn fors gedaald sinds 2001; die van de lokale overheid sinds 1995 licht toegenomen.

Figuur 2.6 De netto overheidsinvesteringen in economie zijn fors gedaald tussen 2010 en 2012*



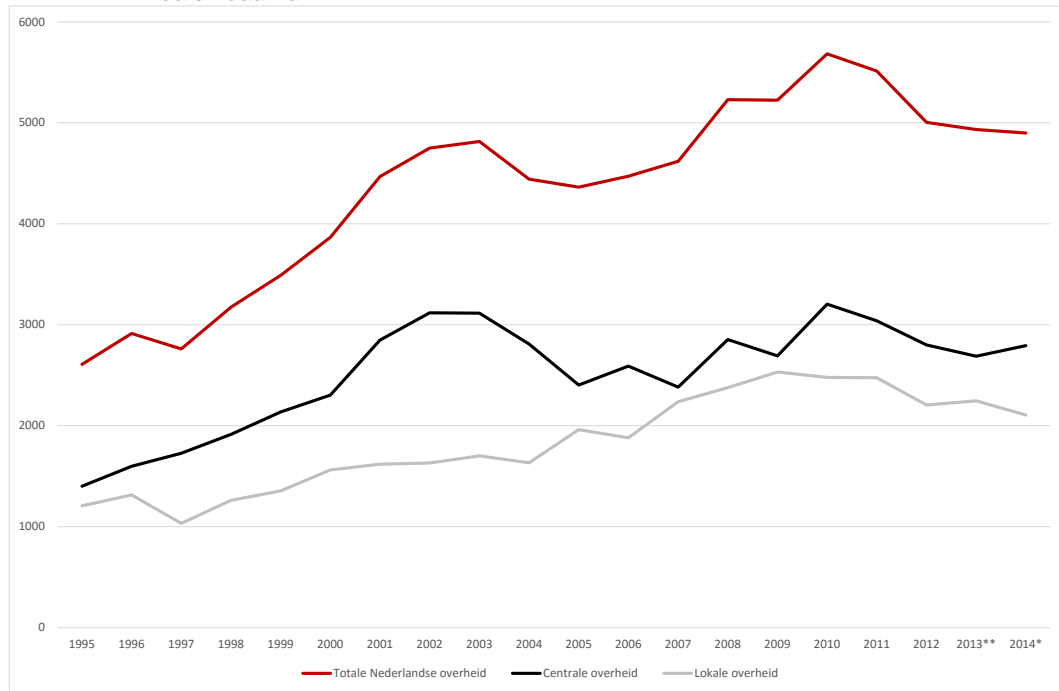
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Vervoer

Vervoer is veruit het grootste deelterrein van het beleidsterrein Economie. Vervoer betreft de werking, het gebruik, de aanleg en het onderhoud van wegennetwerken (straten, bruggen, tunnels, parkings, busstations), waterwegen (havens, dokken, kanalen bruggen, dijken, pieren), spoorwegen (spoorbeddingen, stations, spoordijken, doorsteken, tunnels), luchtvaart (luchthavens, vertrek- en landingsbanen, loodsen), pijpleidingen en diverse transportsystemen (zetelliften, kabelbanen, kabelsporen), en betreft onder meer beleid, supervisie, regulering van weggebruik en subsidieverstrekking.

De ontwikkeling in de bruto investeringen vertoont eenzelfde beeld als die in Economie als geheel: een stijging tot 2010, waarna een daling is ingezet. Zie Figuur 2.7.

Figuur 2.7 De bruto overheidsinvesteringen in vervoer zijn verdubbeld tussen 1995 en 2010, en dalen daarna*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

In de ontwikkeling van de netto investeringen (Figuur 2.8) valt op dat tot 2002 de centrale overheid netto aanzienlijk meer investeert dan de lokale overheid. Daarna dalen de netto investeringen in vervoer van de centrale overheid sterk; vanaf 2005 liggen de netto investeringen van beide overheden op een nagenoeg gelijk niveau. Een verklaring hiervoor vormt waarschijnlijk de decentralisatie van delen van het openbaar vervoer naar de lokale overheden.

Figuur 2.8 Het niveau van de netto investeringen in vervoer is gehalveerd tussen 2002 en 2014 *



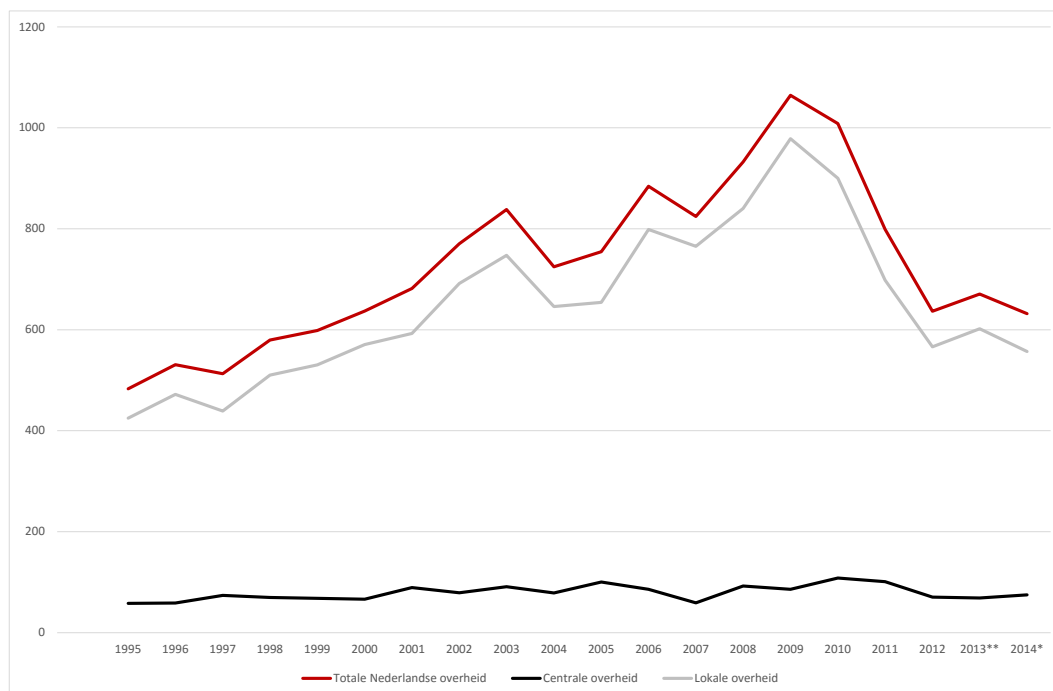
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Huisvesting en gemeenschapsvoorziening

Het beleidsterrein “Huisvesting en gemeenschapsvoorziening” heeft betrekking op huisvesting (inclusief grondaan- en verkoop), stads- en plattelandsontwikkeling, watervoorziening en straatverlichting. Ook beleid, inspectie, regulering, uitvoering en ondersteuning vallen hieronder.

De totale overheidsinvesteringen in dit beleidsterrein bestaan voornamelijk uit investeringen door de lokale overheid. In de bruto investeringen in dit beleidsterrein is eenzelfde patroon zichtbaar als in de hiervoor genoemde beleidsterreinen, hoewel de daling na 2009 scherp is (naar het niveau van rond 2001). Zie Figuur 2.9.

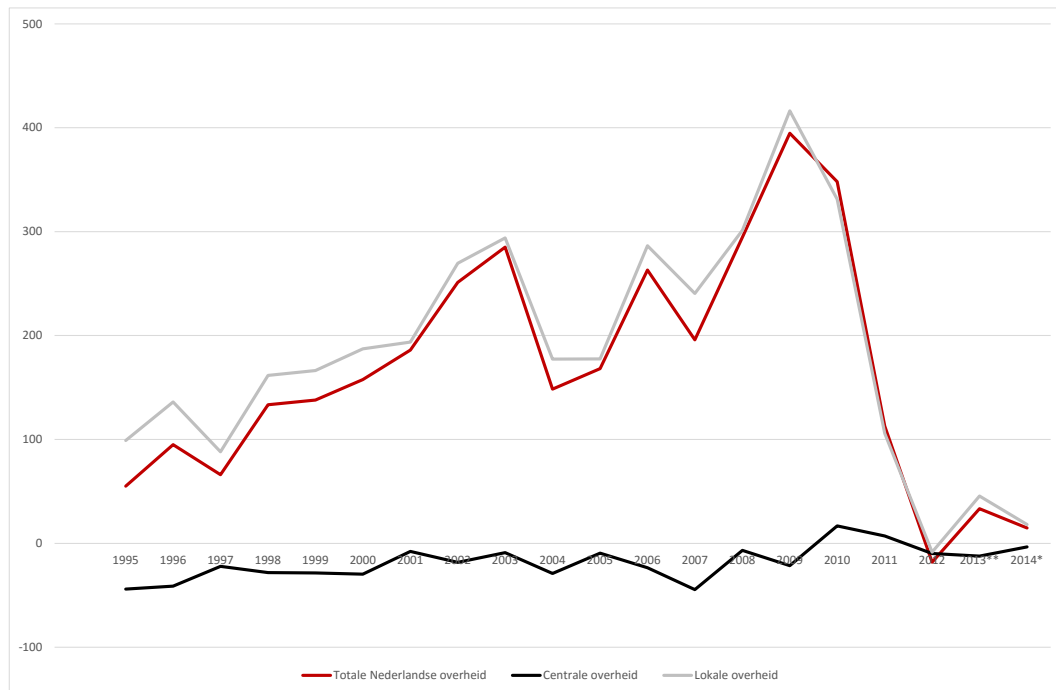
Figuur 2.9 De bruto overheidsinvesteringen in huisvesting en gemeenschapsvoorziening dalen scherp na 2009 naar het niveau van eind jaren negentig*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

De ontwikkeling van de netto investeringen in huisvesting en gemeenschapsvoorziening versterkt het beeld. Zie Figuur 2.10. Bij de centrale overheid zijn de netto investeringen vrijwel de hele periode 1995-2014 licht negatief. Dit duidt op een daling van de waarde van de kapitaalgoederenvoorraad van de centrale overheid in dit beleidsterrein. De netto investeringen van de lokale overheid in huisvesting en gemeenschapsvoorziening kelderen na 2009 tot ongeveer het nulpunt.

Figuur 2.10 Netto investeert de overheid sinds 2012 nauwelijks meer in huisvesting en gemeenschapsvoorziening*



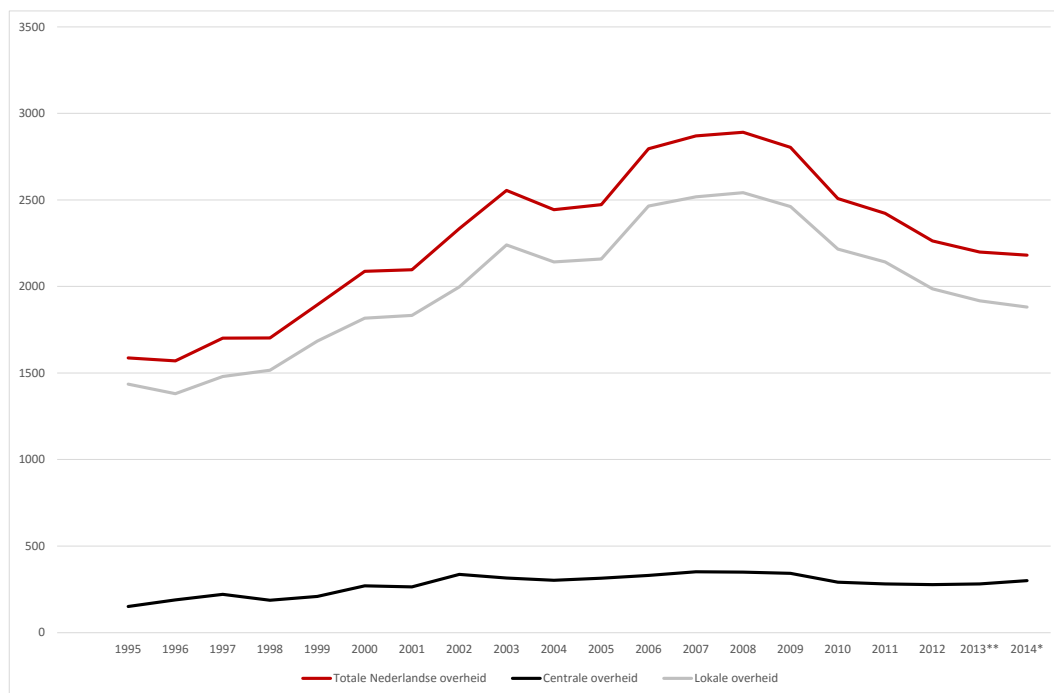
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Onderwijs

Het beleidsterrein Onderwijs omvat het basisonderwijs, voortgezet en middelbaar onderwijs, hoger onderwijs, overig gesubsidieerd onderwijs en ondersteunende diensten voor het onderwijs (leerlingen- en studentenvoorzieningen). Ook beleid en inspectie vallen hieronder.

Ook bij dit beleidsterrein geldt dat de totale overheidsinvesteringen grotendeels investeringen door de lokale overheid zijn. De bruto investeringen door de lokale overheid (basisonderwijs, middelbaaronderwijs en deels hoger onderwijs) dalen sinds 2008 naar de niveaus van rond 2002. Zie Figuur 2.11.

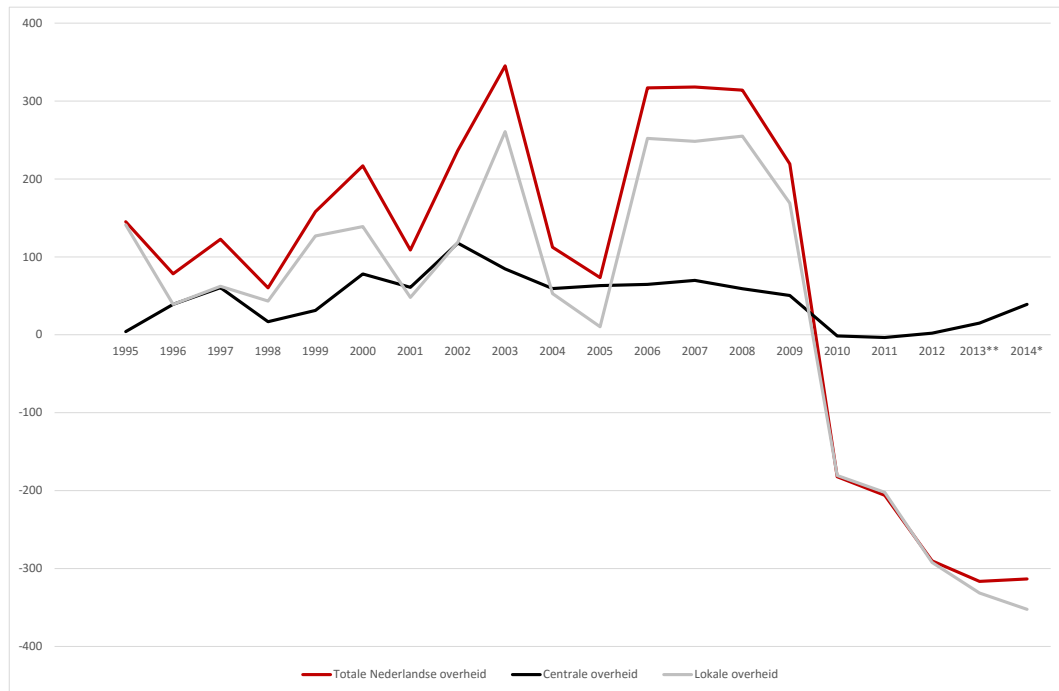
Figuur 2.11 De bruto overheidsinvesteringen in onderwijs zijn verdubbeld tussen 1995 en 2008 en zijn daarna fors gedaald*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

De netto investeringen in onderwijs door de lokale overheid zijn sinds 2009 in sterk toenemende mate negatief. Zie Figuur 2.12. Dit impliceert dat de waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad van de lokale overheid in het beleidsterrein onderwijs de afgelopen periode is gedaald. Opvallend is dat ondanks de relatief beperkte bruto investeringen door de centrale overheid (Figuur 2.11), de netto investeringen van die centrale overheid (net) positief blijven.

Figuur 2.12 Sinds 2010 is in Nederland sprake van toenemende desinvesteringen in het onderwijs*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Openbare orde en veiligheid

Openbare orde en veiligheid omvat politie, brandweer, rechtspraak, gevangeniswezen, evenals beleid en toezicht op dit gebied.

De daling in de totale bruto overheidsinvesteringen in openbare orde en veiligheid zet zich eerder in dan bij veel andere beleidsterreinen: na 2006 dalen deze bruto investeringen en deze daling is geheel toe te schrijven door een daling in de investeringen van de lokale overheid. Zie Figuur 2.13. In 2013/2014 liggen de investeringen door de lokale overheid op de laagste niveaus sinds 1995. In deze jaren is bij de centrale overheid juist een tegengestelde ontwikkeling te zien.

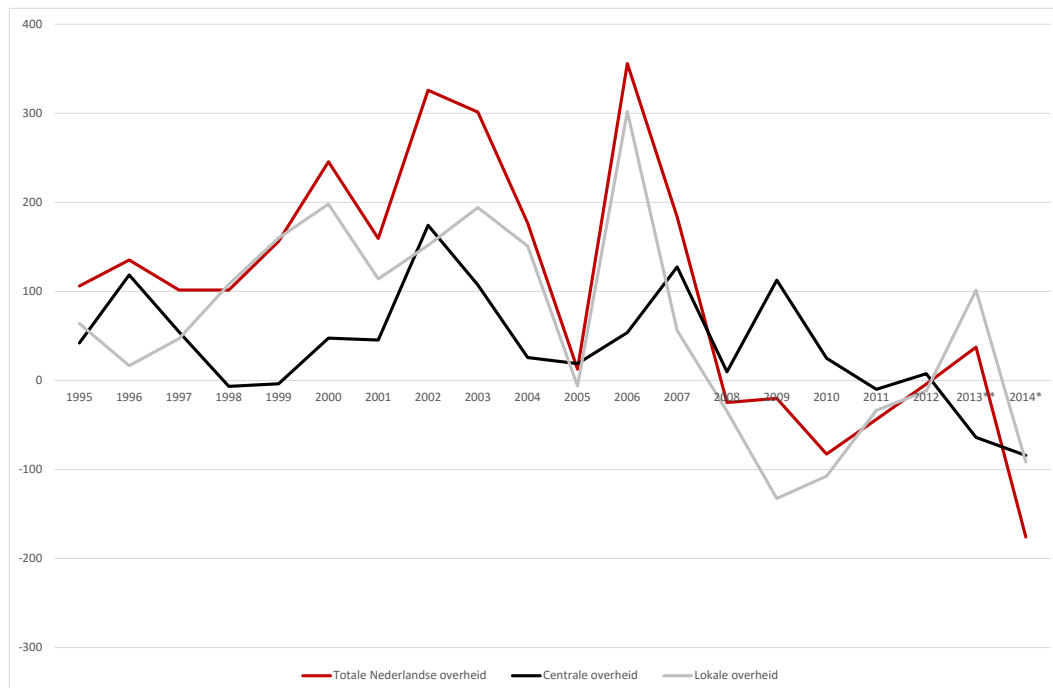
Figuur 2.13 De bruto overheidsinvesteringen in openbare orde en veiligheid zijn in 2014 vrijwel stilgevallen*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015) * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Sinds 2008 zijn de totale en lokale netto overheidsinvesteringen in openbare orde en veiligheid met uitzondering van 2013 negatief. In 2013 en 2014 zijn ook de netto investeringen door de centrale overheid negatief.

Figuur 2.14 Sinds 2013 is sprake van netto desinvesteringen in openbare orde en veiligheid*



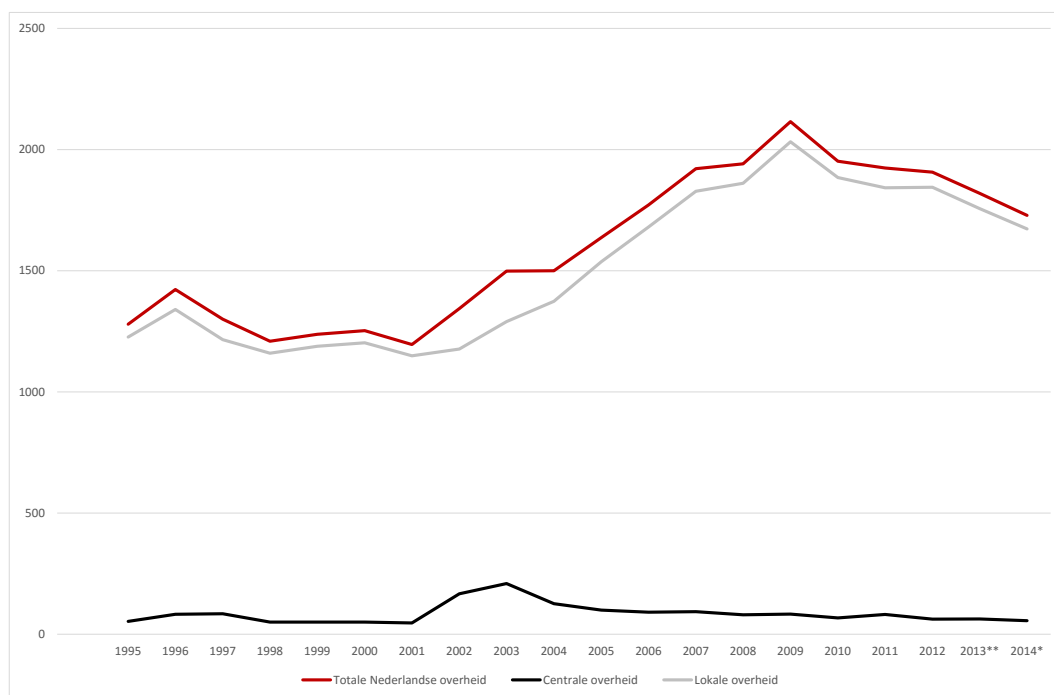
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Milieu

Milieubescherming omvat beheer van afval en afvalwater, bestrijding van milieuverontreiniging en bescherming van de biodiversiteit (verscheidenheid aan plant- en diersoorten) en het landschap. Ook beleid, inspectie, en ondersteuning vallen hieronder.

De totale overheidsinvesteringen in milieu zijn vrijwel geheel voor rekening van de lokale overheid. Zie Figuur 2.15. Van 2000 tot 2009 is sprake van een gestage stijging in de bruto investeringen in dit beleidsterrein; sinds 2009 is sprake van een daling.

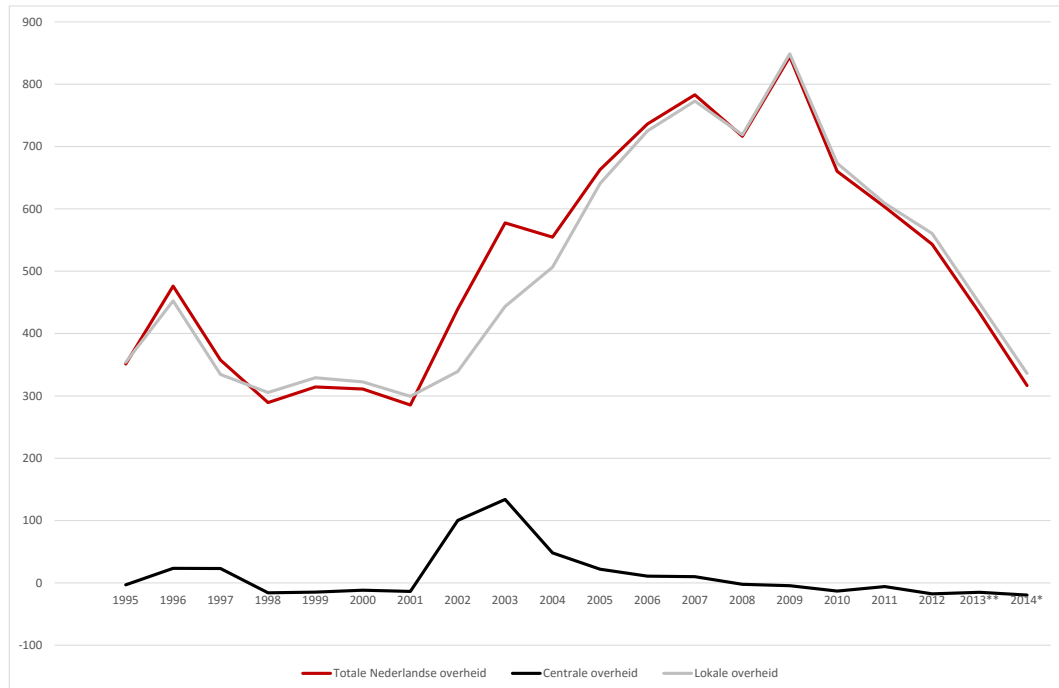
Figuur 2.15 Na een gestage toename tussen 2001 en 2009, dalen de bruto overheidsinvesteringen in milieu*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Ditzelfde beeld is in versterkte mate terug te zien in de netto investeringen in milieu. Zie Figuur 2.16. Netto investeert de centrale overheid nagenoeg niet in milieu. De lokale overheden investeren netto ongeveer evenveel als rond de jaren 1998-2001.

Figuur 2.16 De netto investeringen in milieu zijn vrijwel geheel voor rekening van de lokale overheden en zijn meer dan gehalveerd sinds 2009*



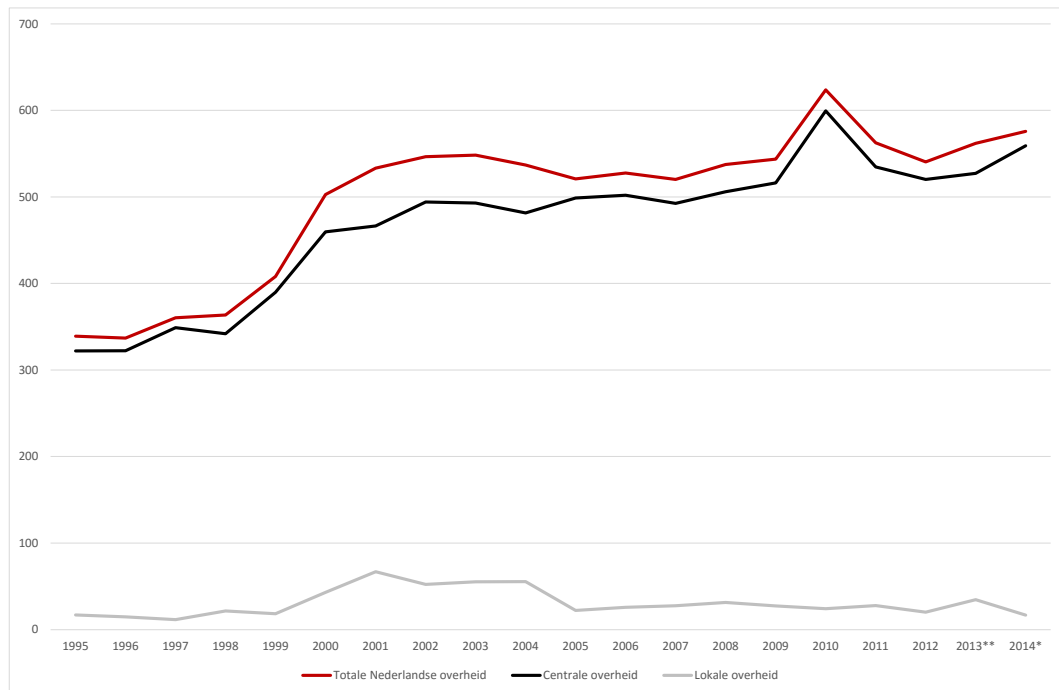
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Volksgezondheid

Volksgezondheid omvat medische producten en apparaten, medische behandeling met of zonder opname van de patiënt en openbare gezondheidszorg (consultatiebureaus, gemeentelijke gezondheidsdiensten, orgaanbanken). Ook beleid, inspectie, regulering en ondersteuning vallen hieronder.

De ontwikkeling in de bruto investeringen in volksgezondheid vormt een uitzondering: dit is het enige beleidsterrein waarin (vrijwel) de gehele periode sprake is van een stijging. Zie Figuur 2.17. Van 2010 naar 2012 is even sprake van een daling in bruto investeringen, echter dit herstelt zich daarna weer. De bruto investeringen worden vrijwel volledig door de centrale overheid gedaan. Een verklaring van dit afwijkende beeld kan waarschijnlijk gevonden worden in de vergrijzing van de bevolking en de daarmee groeiende kosten van zorg.

Figuur 2.17 De ontwikkeling in bruto investeringen in volksgezondheid vormt een uitzondering met vrijwel ieder jaar een stijging*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

De netto investeringen in volksgezondheid fluctueren echter rond het nulpunt. Zie Figuur 2.18. Opvallend in dit beeld is dat *netto* de centrale overheid en lokale overheid sinds 2000 ongeveer evenveel (des-)investeren (met uitzondering van de piek bij de centrale overheid in 2010), terwijl de *bruto* investeringen vrijwel volledig voor rekening zijn van de centrale overheid.

De piek in 2010 houdt waarschijnlijk verband met de omstandigheid dat in die periode de kapitaalslasten van ziekenhuizen zijn opgenomen in de kosten van zorgproducten (DBC's) en sindsdien op een andere wijze worden gedekt dan voorheen.

Figuur 2.18 Netto wordt – met uitzondering van 2010 – nauwelijks geïnvesteerd in volksgezondheid*



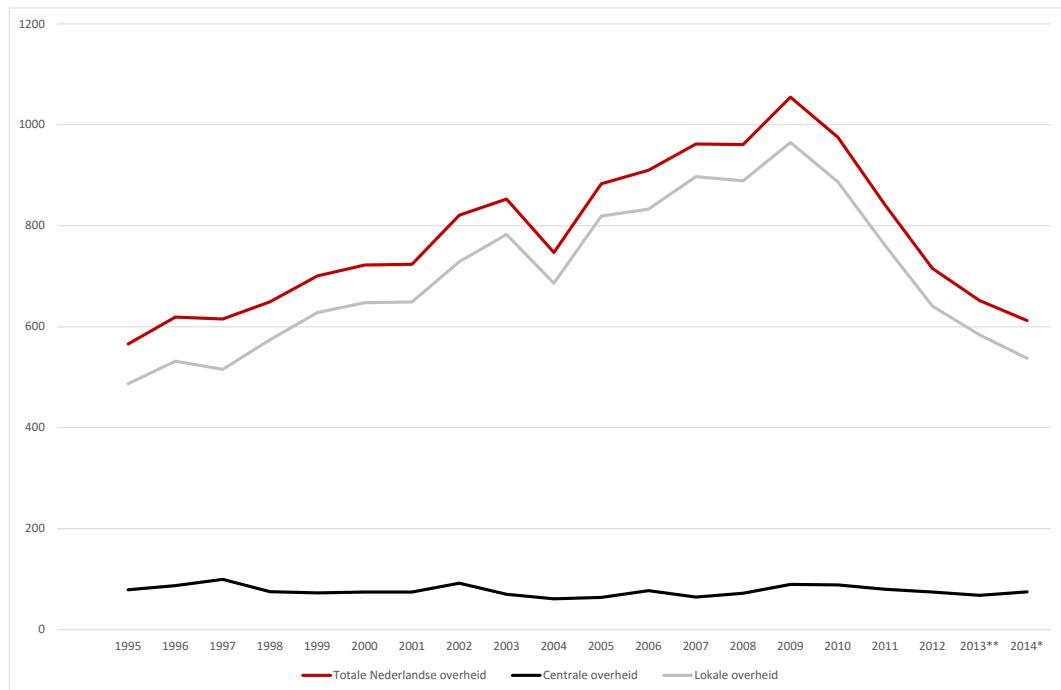
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Recreatie, cultuur en religie

Dit beleidsterrein omvat diensten op het gebied van recreatie en sport (parken, stranden, kampeerterreinen, sportaccommodaties en -terreinen), cultuur (bibliotheken, instellingen voor kunstuitlen, musea, theaters, monumenten, dierentuinen, botanische tuinen), omroepen en uitgeverijen (radio, televisie en pers), religieuze en maatschappelijke organisaties (bedienaars van erediensten, vakbonden, politieke partijen). Ook beleid valt hieronder.

De overheidsinvesteringen in recreatie, cultuur en religie komen vrijwel geheel voor rekening van de lokale overheid. De bruto investeringen nemen toe t/m 2009, waarna er sprake is van een sterke daling. Zie Figuur 2.19.

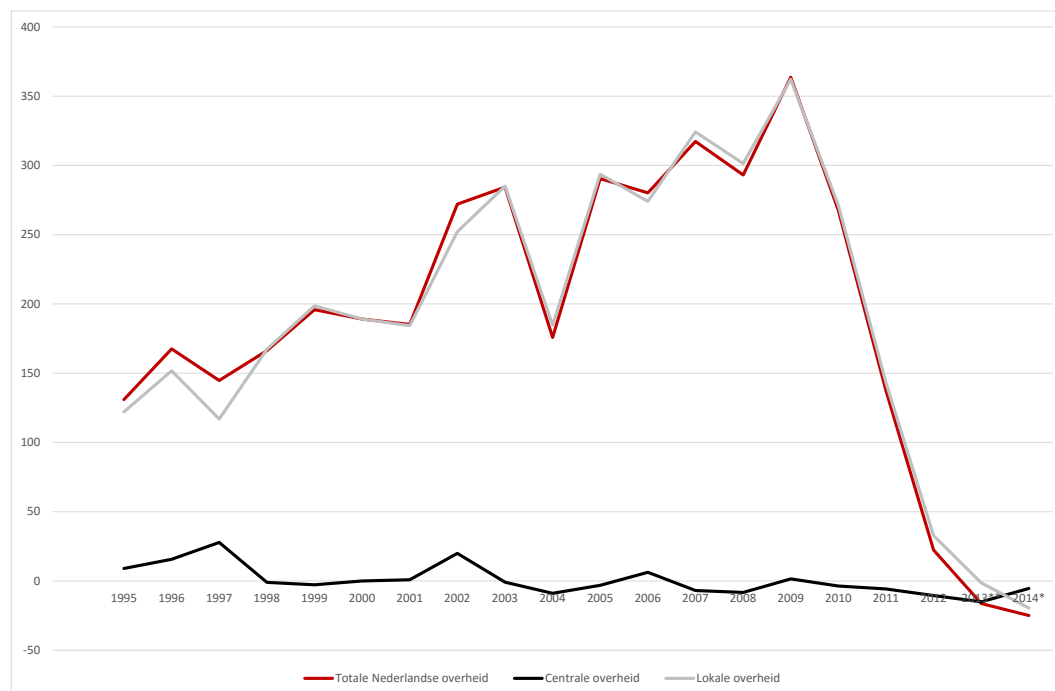
Figuur 2.19 De bruto overheidsinvesteringen in recreatie, cultuur en religie dalen sinds 2009 en begeven zich nu op het niveau van 1995*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

De sterke daling in bruto investeringen resulteert erin dat de overheid sinds 2012 geen waarde meer toevoegt aan de publieke kapitaalgoederenvoorraad op het terrein van recreatie, cultuur en religie. Zie Figuur 2.20.

Figuur 2.20 De netto investeringen in recreatie, cultuur en religie zijn tussen 2009 en 2014 geheel stilgevallen*



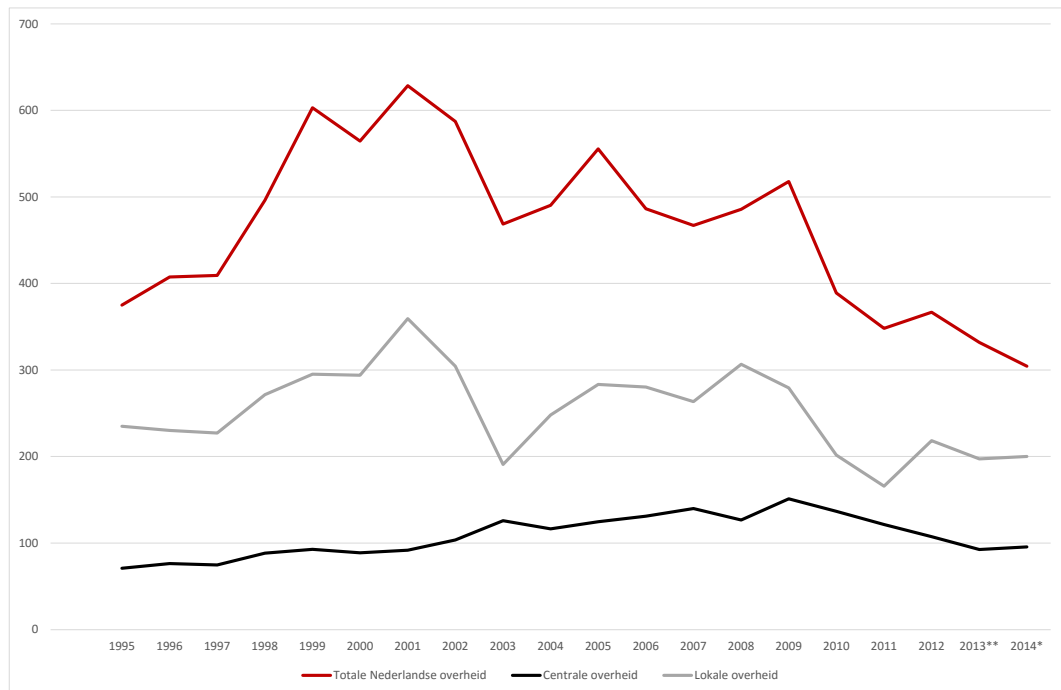
Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Sociale bescherming

Dit beleidsterrein omvat de investeringen die samenhangen met uitkeringen vanwege arbeidsongeschiktheid, ouderdom, nabestaanden, gezin en kinderen, werkloosheid, huisvesting, loonderving bij ziekte en overige sociale bescherming. Beleid en uitvoering vallen ook hieronder.

De bruto investeringen in sociale bescherming vertonen sinds 2001 een dalende trend, voornamelijk veroorzaakt door dalende investeringen door de lokale overheid. Zie Figuur 2.21. De (lagere) bruto investeringen door de centrale overheid zijn min of meer constant gebleven.

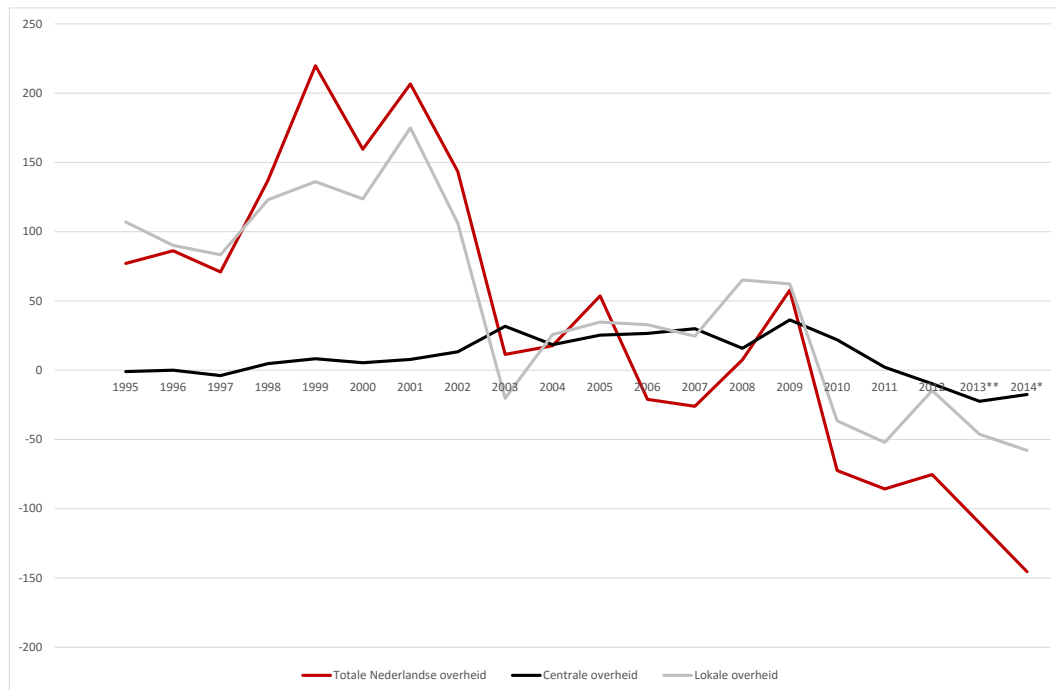
Figuur 2.21 De bruto overheidsinvesteringen in sociale bescherming vertonen sinds 2011 een dalend verloop*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

Sinds 2003 wordt er netto nauwelijks geïnvesteerd in dit beleidsterrein en sinds 2010 zijn de netto investeringen bij zowel de lokale overheid als de centrale overheid negatief. Zie Figuur 2.22.

Figuur 2.22 Sinds 2010 is er in Nederland sprake van netto desinvesteringen door de overheid in sociale bescherming*



Bron: CBS (2015), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen en gecorrigeerd voor inflatie

2.2 Prognoses

Voor prognoses van de ontwikkeling in de overheidsinvesteringen gelden als primaire bronnen de miljoenennota en de begrotingen van de departementen⁸. Een probleem hierbij vormt dat deze bronnen geen posten bevatten die het geheel aan investeringen van de Rijksoverheid of afzonderlijke departementen bevatten, danwel op basis waarvan dit geheel aan investeringen kan worden berekend. Veel posten en cijfers kunnen zowel investeringen als consumptieve uitgaven betreffen. Ook sluiten deze posten niet aan bij de indeling die het CBS hanteert.

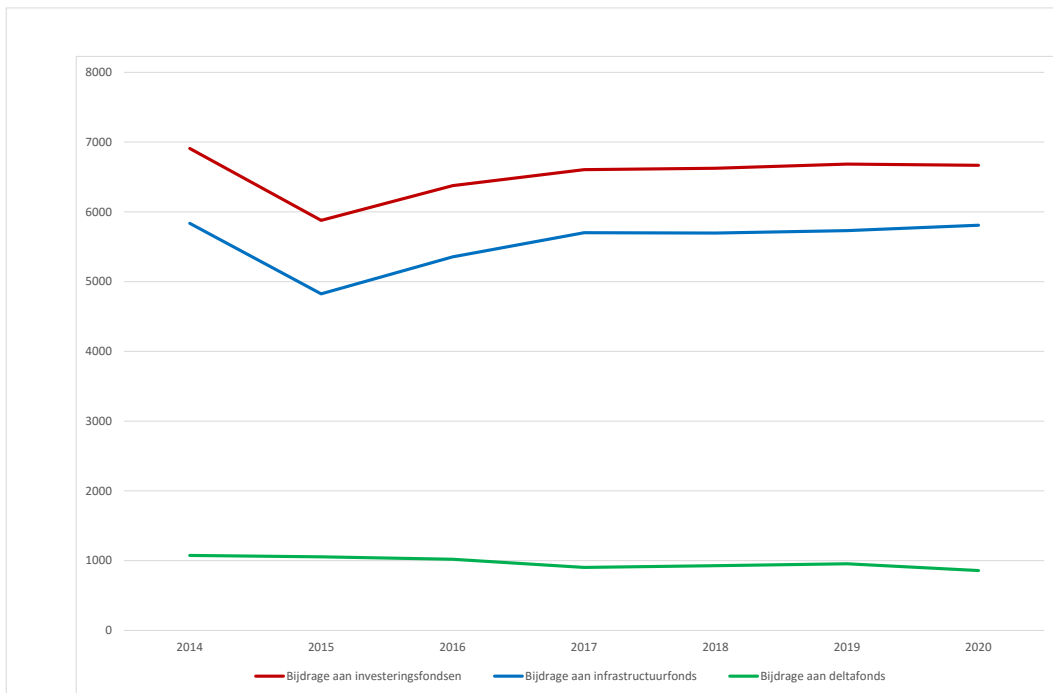
Voor wat betreft prognoses worden daarom alleen die cijfers gepresenteerd waarvan vaststaat dat dit investeringen betreft. Dit betreft de Rijksbijdragen aan de investeringsfondsen, te weten het Infrastructuurfonds en het Deltafonds. Deze Rijksbijdrage bedroeg in 2014 ca. € 7 mrd. De totale bruto overheidsinvesteringen bedroegen in dat jaar ca. € 23 mrd.

Investeringsfondsen

Figuur 2.23 toont de verwachte Rijksbijdrages aan de investeringsfondsen voor de periode 2015-2020.

⁸ Het onderhavige onderzoek heeft geen betrekking op de decentrale overheden. De begrotingen van de decentrale overheden worden derhalve niet onderzocht.

Figuur 2.23 Na 2015 stijgt naar verwachting de Rijksbijdrage aan de investeringsfondsen licht (Infrastructuurfonds en Deltafonds)*

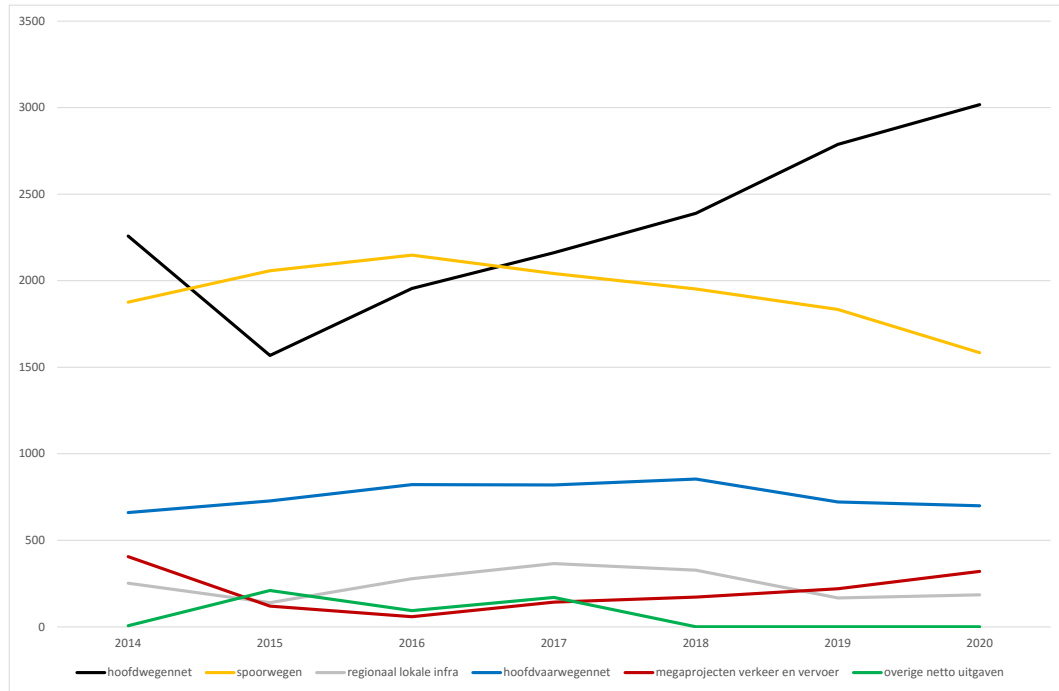


Bron: begrotingen ministerie van I&M, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

Infrastructuurfonds

Figuur 2.24 laat de verwachte ontwikkeling zien van de verschillende onderdelen van het infrastructuurfonds voor de periode 2014-2020. Vanaf 2015 wordt een stijging voorzien van het deel van het fonds toegekend aan het hoofdwegennet; vanaf 2016 wordt een daling voorzien van het deel toegekend aan spoorwegen. Het deel toegekend aan regionale lokale infrastructuur stijgt tot 2017 en daalt daarna weer tot het niveau van 2015. Het deel toegekend aan het hoofdvaarwegennet blijft nagenoeg constant en het deel toegekend aan megaprojecten verkeer en vervoer daalt in 2016, waarna het stijgt tot bijna aan het niveau van 2014.

Figuur 2.24 Prognose Rijksbijdrage aan onderdelen van het Infrastructuurfonds*

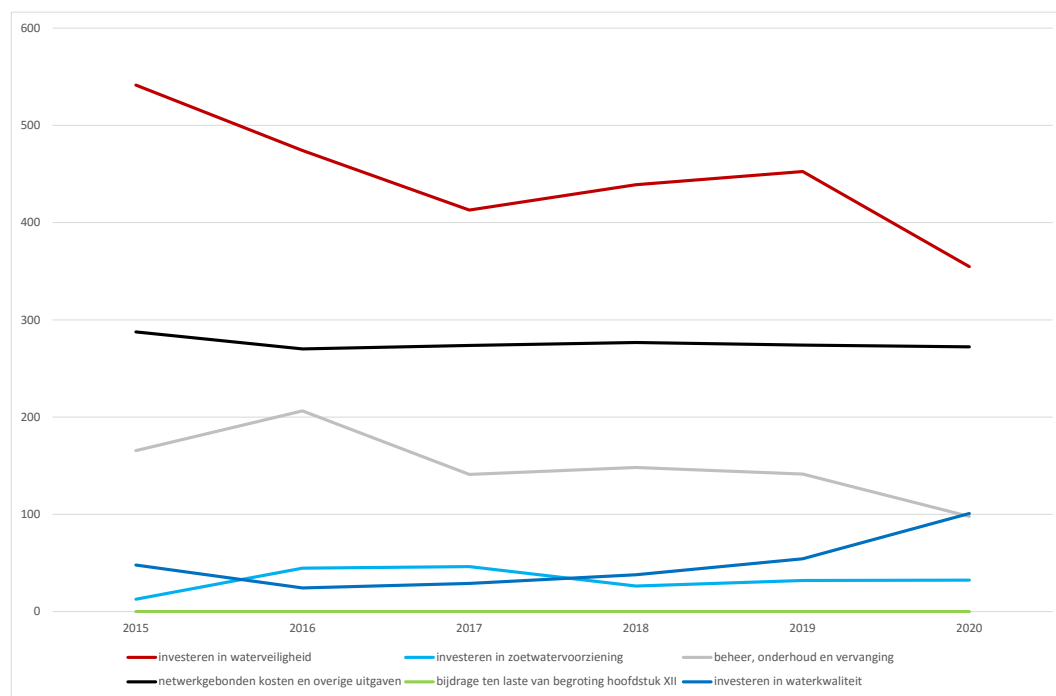


Bron: begrotingen ministerie van I&M, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

Deltafonds

Figuur 2.25 laat de verwachte ontwikkeling zien van de verschillende onderdelen van het Deltafonds voor de periode 2015-2020. Het deel van dit fonds toegekend aan investeringen in *waterveiligheid* vertoont een sterke daling tot 2020, maar blijft het grootste onderdeel. Het deel toegekend aan beheer, onderhoud en vervanging vertoont een sterke daling, terwijl het deel beschikbaar voor investeringen in *waterkwaliteit* sterk stijgt.

Figuur 2.25 Prognose Rijksbijdrage aan onderdelen van het deltafonds*



Bron: begrotingen ministerie van I&M, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

3 Ontwikkeling inkomsten decentrale overheid

Toelichting en verantwoording

Het CBS verzamelt op verschillende wijzen data over de inkomsten van de regionale overheid in Nederland. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft onlangs deze inkomstenstromen gepubliceerd⁹. SEO is op zoek gegaan naar data om deze informatie uit te breiden naar provincies, en verder terug in de tijd. Hiervoor zijn de achterliggende bronnen benaderd. De gevonden data wijken af van BZK vanwege actualisaties. Het bleek het niet mogelijk om voor alle posten terug te gaan tot het jaar 2000.¹⁰

Nationale rekeningen

Een overzicht van de inkomsten van de lokale overheid, op te delen in gemeentes en overige lokale overheid, is te vinden in de CBS-tabel *Overheid; inkomsten en uitgaven*. De Overige lokale overheid bestaat daarbij uit provincies en waterschappen; gemeenschappelijke regelingen op bijvoorbeeld afvalverwerking, waterzuivering, brandweer, sociale werkvoorziening; verzelfstandigde lokale overheidsdiensten en regionale politiekorpsen; en privaatrechtelijke lokale instellingen op het gebied van arbeid, maatschappelijk werk, cultuur en onderwijs. De gebruikte begrippen sluiten aan bij de Nationale rekeningen.¹¹

Gemeenterekeningen en –begrotingen en Provincierekeningen en -begrotingen

Een overzicht van de inkomsten van de gemeentes is te vinden in de CBS-tabellen *Gemeenterekeningen; baten en lasten naar regio en grootteklasse* en *Gemeentebegrotingen; baten en lasten naar regio en grootteklasse*. Deze tabellen gaan over de lasten en baten per functie (beleidsterrein). De gepresenteerde cijfers bevatten uitsluitend gegevens die aansluiten op de definities en indelingen die de gemeenten zelf hanteren in hun administratie. De zogenaamde IV3-indeling wordt ook wel gehanteerd voor rapportage.

Om tot een opsplitsing te komen gebruikt BZK op haar website de volgende methodologie. Het totaal aan posten komt uit de gemeenterekeningen en de gemeentebegrotingen. Voor ‘gemeentefonds’; ‘specifieke uitkeringen’; ‘Onroerende Zaak Belasting’ (OZB); ‘overige belastingen’; ‘retributies’; ‘bouwgrondexploitatie’; en ‘onttrekkingen reserves’ zijn cijfers verzameld uit diverse bronnen. ‘Overige middelen’ zijn vervolgens berekend door alle bovengenoemde posten af te trekken van het totaal op de gemeenterekeningen en de gemeentebegroting. Door het gebruik van verschillende bronnen kunnen geen betrouwbare uitspraken worden gedaan over de post ‘overige middelen’; dit betreft een restpost.

⁹ <http://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/inkomsten-van-gemeenten/>

¹⁰ In 2006 is het Single Information en Single Audit systeem ingevoerd, waardoor het eenvoudiger werd om specifieke uitkeringen bij te houden. Complete data is daarom slechts vanaf 2006 te vinden over specifieke uitkeringen. Daarnaast was CBS-data over gemeente- en provincierekeningen slechts vanaf 2004 openbaar beschikbaar.

¹¹ De Nationale rekeningen zijn gebaseerd op de internationale definities van het Europees Systeem van Rekeningen (ESR 2010). Gegevens over sociale beschermingsuitkeringen zijn gepubliceerd volgens de definities van het European system of integrated social protection statistics (ESSPROS).

Een overzicht van de inkomsten van de provincies is te vinden in de CBS tabellen *Provincierekeningen; baten en lasten naar regio en grootteklasse* en *Provinciebegrotingen; baten en lasten naar regio en grootteklasse*. Deze tabellen gaan over de lasten en baten per functie (beleidsterrein). Ook deze cijfers bevatten uitsluitend gegevens die aansluiten op de definities en indelingen die de provincies zelf hanteren in hun administratie.

Om tot een opsplitsing te komen gebruikt BZK eenzelfde methodologie als bij de gemeentes.

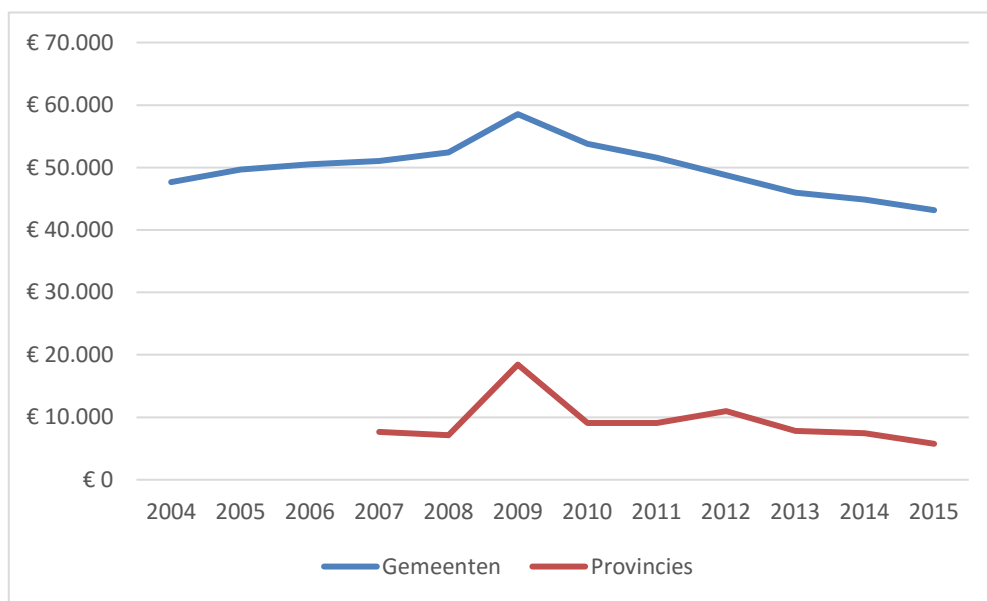
Inflatiecorrectie

De in de navolgende grafieken gepresenteerde ontwikkelingen zijn gecorrigeerd voor inflatie in de betreffende periode. Alle bedragen zijn namelijk uitgedrukt in het prijspeil van 2000¹². De reden hiervoor is dat inflatie kan zorgen voor een stijging van posten, terwijl dit slechts een algemene stijging van het prijspeil weerspiegelt, in plaats van een daadwerkelijke stijging van inkomsten. Een stijging geeft zodoende in de gepresenteerde cijfers een stijging weer die hoger is dan de inflatie.

Totale inkomsten decentrale overheid

Figuur 3.1 geeft de ontwikkeling in de totale inkomsten van gemeenten en provincies, volgens de gemeente- respectievelijk provincierekeningen.

Figuur 3.1 Totale inkomsten provincies en gemeenten dalen na 2009 volgens de provincie- en gemeenterekeringen*



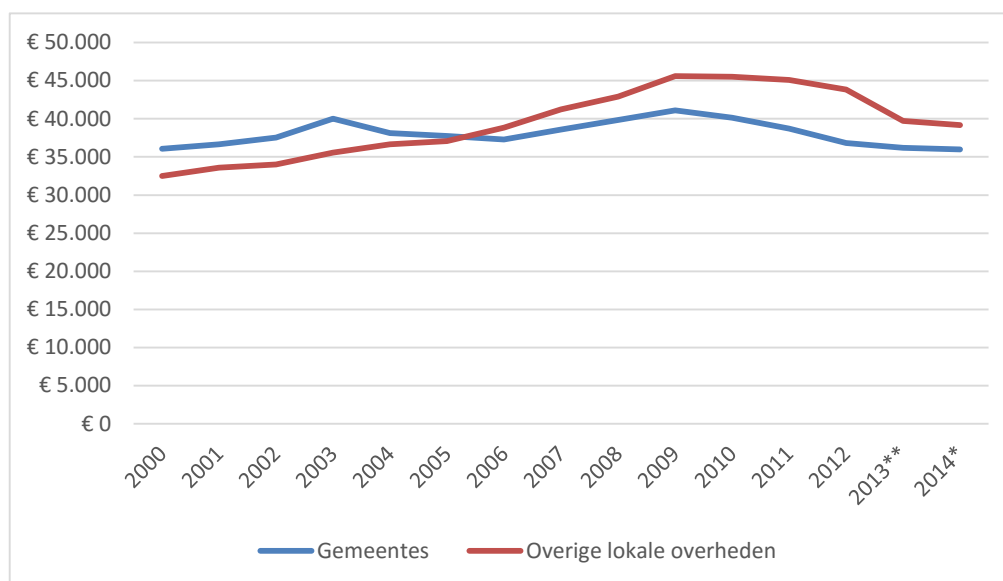
Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

Te zien is – vooral bij de gemeenten – een stijging tot en met 2009, waarna er een daling inzet die voortduurt tot en met 2015.

Figuur 3.2 geeft de ontwikkeling in de totale inkomsten van gemeenten en overige lokale overheden, nu volgens de methodiek van de nationale rekeningen.

¹² Op basis van de ontwikkeling in de consumentenprijsindex (CPI) (bron: CBS Statline).

Figuur 3.2 Totale inkomsten gemeentes en overige lokale overheden dalen volgens de methodiek van de nationale rekeningen*



Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

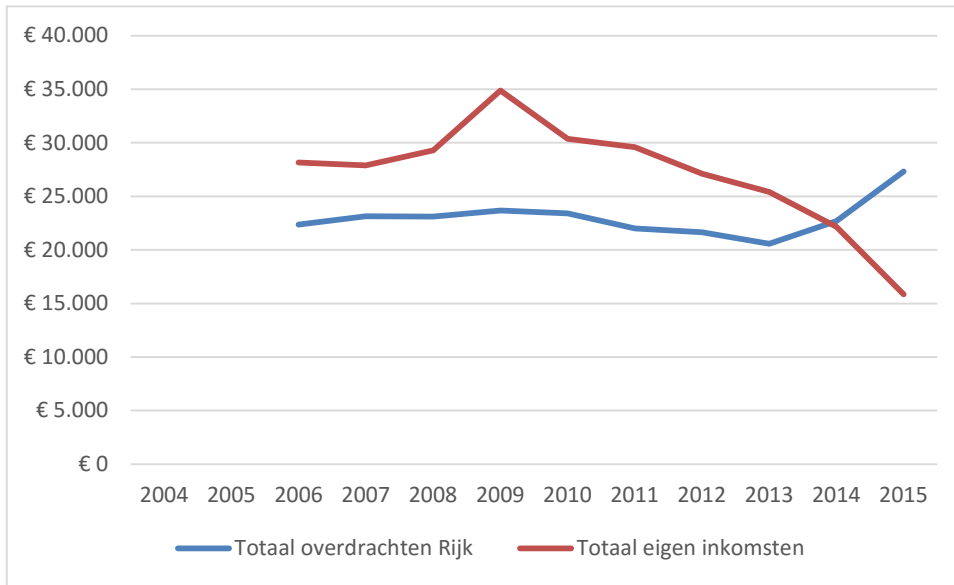
Volgens deze methodiek liggen de inkomsten van gemeentes lager dan volgens de methodiek van de gemeenterekeningen (zie hierboven)¹³. De stijging naar 2009 is slechts een lichte, evenals de daling na 2009. De overige lokale overheden zijn niet direct vergelijkbaar met de bovenstaande gegevens van provincies. Hier is de stijging naar 2009 wél duidelijk zichtbaar. De daling daarna zet langzamer in.

Gemeenten

Figuur 3.3 geeft voor de gemeenten de opsplitsing tussen Rijksoverdrachten (Gemeentefonds plus specifieke uitkeringen) en de eigen inkomsten (OZB plus Overige belastingen plus Retributies plus Bouwgrondexploitatie plus Onttrekkingen reserves plus Overige middelen).

¹³ Aan deze verschillen kunnen verschillende oorzaken ten grondslag liggen, zoals het hanteren van een kasstelsel versus een baten/lasten stelsel of het wel of niet meenemen van openbare lichamen als stadsregio's.

Figuur 3.3 Rijksoverdrachten stijgen sinds 2013; eigen inkomsten van gemeenten dalen sterk sinds 2009, volgens de gemeenterekeningen*



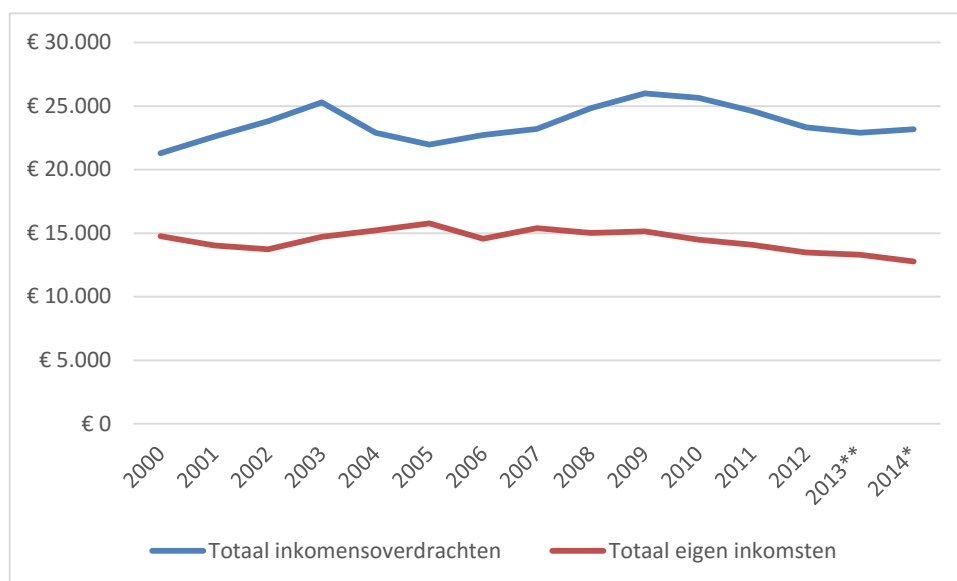
Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x €1 miljoen

Te zien is dat de eigen inkomsten stijgen tot en met 2009 en daarna sterk dalen: de totale eigen inkomsten zijn in 2005 meer dan gehalveerd ten opzichte van 2009, en bedragen slechts iets meer dan de helft van de inkomsten in 2006. De overdrachten van het Rijk stijgen slechts zeer licht naar 2009, om licht te dalen naar 2013 en vervolgens weer te stijgen. Deze stijging in de overdrachten van het Rijk laat zich mogelijk verklaren door de decentralisatie van taken van het Rijk naar de gemeenten.

Figuur 3.4 geeft de inkomensoverdrachten en de eigen inkomsten van gemeenten weer¹⁴, nu volgens de methodiek van de nationale rekeningen.

¹⁴ Totaal belastingen plus Verkopen van goederen en diensten plus Totaal inkomen uit vermogen plus Totaal kapitaaloverdrachten exclusief vermogen plus Totaal overige inkomsten.

Figuur 3.4 Inkomensoverdrachten en eigen inkomsten gemeenten zijn stabiel, volgens de methodiek van de nationale rekeningen*



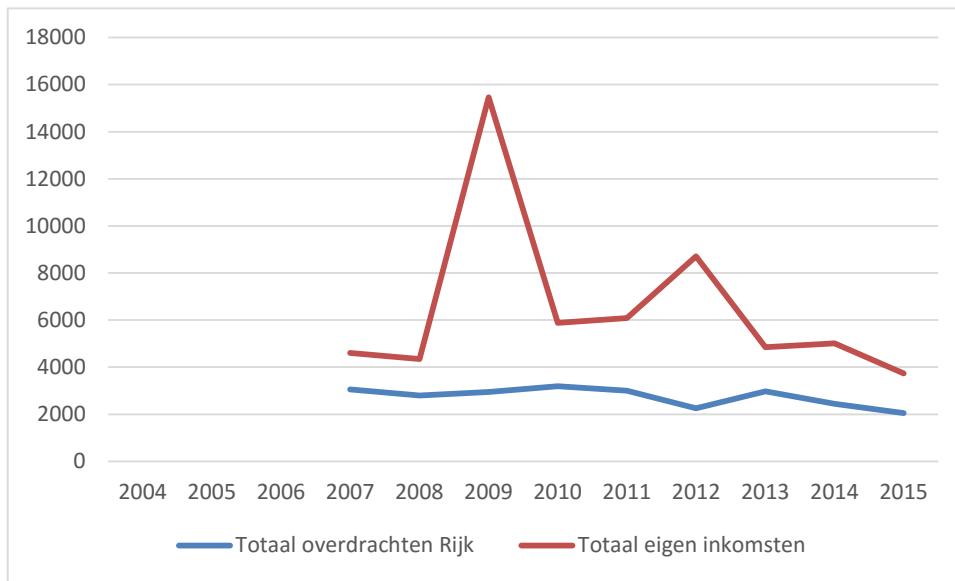
Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

Het totaal van de eigen inkomsten laat een volstrekt ander beeld zien dan bij de gemeenterekeningen: er is slechts een zeer kleine variatie te zien rondom een verder stabiele 15 miljard euro over de periode 2000-2014. De inkomensoverdrachten stijgen tussen 2000 en 2003, dalen naar 2005, om vervolgens te stijgen naar 2009/2010 en ten slotte te dalen tot 2012/2014.

Provincies/overige lokale overheden

Figuur 3.5 geeft voor de provincies de opsplitsing tussen Rijksoverdrachten (Provinciefonds plus specifieke uitkeringen) en de eigen inkomsten (Motorrijtuigenbelasting plus Heffingen en leges min MRB plus Onttrekkingen reserves plus Overige middelen).

Figuur 3.5 Eigen inkomsten provincies vertonen een forse piek in 2009, volgens de provincierekeningen*

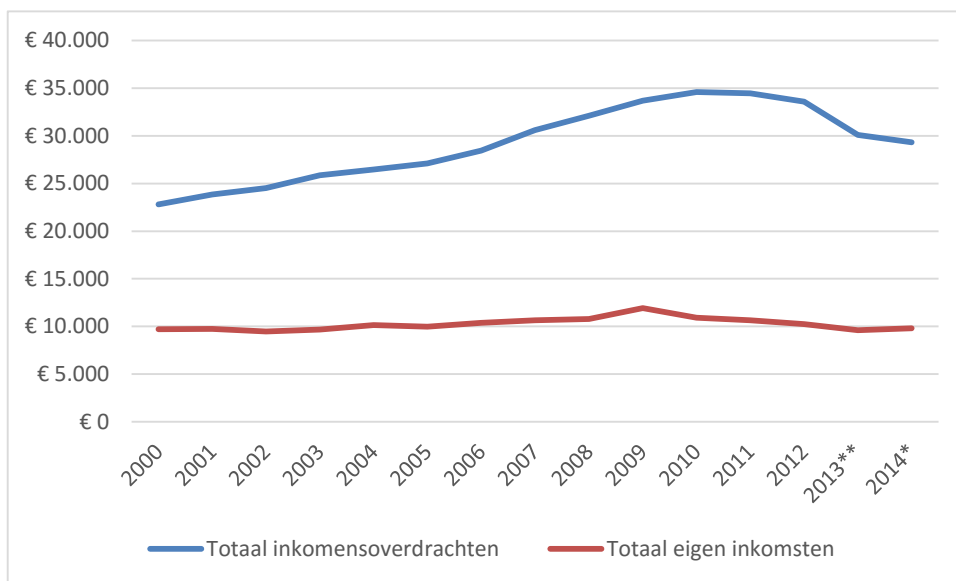


Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

De eigen inkomsten kennen een abnormale piek in 2009, terwijl pas in 2015 een niveau wordt bereikt onder dat van 2007/2008. De piek in 2009 is in de CBS-provincierekeningen terug te voeren op de post Nutsvoorzieningen en zal betrekking hebben op de verkoop van energiebedrijven (ten bate van enkele provincies en gemeenten). De overdrachten van het Rijk zijn relatief laag en kennen een daling vanaf 2010.

Figuur 3.6 geeft de inkomensoverdrachten en de eigen inkomsten van de overige lokale overheden weer (Totaal belastingen plus Verkopen van goederen en diensten plus Totaal inkomen uit vermogen plus Totaal kapitaaloverdrachten, excl. vermogen plus Totaal overige inkomsten), volgens de methodiek van de nationale rekeningen.

Figuur 3.6 Inkomensoverdrachten overige lokale overheden dalen na 2010, volgens de methodiek van de nationale rekeningen*



Bron: CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2015). * x € 1 miljoen

De eigen inkomsten volgens deze methodiek liggen stabiel rond de 10 miljard euro, met slechts een heel klein ‘piekje’ in 2009. De inkomensoverdrachten stijgen gestaag tot aan 2010/2011, om daarna te dalen tot aan 2014.

4 Conclusies

Ontwikkeling overheidsinvesteringen

De totale investeringen van de Nederlandse overheid dalen sinds 2009. Deze daling vindt plaats bij de centrale alsook de decentrale overheid. Deze daling valt samen met de financiële en economische crisis en de daarmee samenhangende bezuinigingen. Deze bezuinigingen hebben niet alleen hun weerslag op de consumptieve uitgaven van de overheid, maar ook op de investeringen.

Zowel de bruto investeringen als de netto investeringen (bruto investeringen minus afschrijvingen) dalen sinds 2009. De bruto investeringen zijn in 2014 terug op het niveau van 2004/2005. De netto investeringen zijn in 2014 vrijwel stilgevallen en komen daarmee in 2014 uit onder het niveau van 1995. De consequentie hiervan is dat de totale waarde van de publieke kapitaalgoederenvoorraad nog maar nauwelijks op peil wordt gehouden.

De daling in overheidsinvesteringen doet zich voor op alle beleidsterreinen, behalve volksgezondheid. Op sommige beleidsterreinen is sprake van negatieve netto investeringen, dat wil zeggen per saldo een waardevermindering van de vaste activa. Dit doet zich voor in het onderwijs, het sociale domein en op het terrein van openbare orde en veiligheid.

Prognoses voor de Rijksbijdragen aan investeringsfondsen (infrastructuurfonds en deltafonds) laten een lichte nominale stijging zien tussen 2015 en 2020.

Ontwikkeling inkomsten decentrale overheid

De daling in de overheidsinvesteringen vertoont een duidelijke samenhang met het verloop van de totale inkomsten van de decentrale overheid in Nederland. Deze totale inkomsten dalen sinds 2009 bij zowel de provincies als de gemeenten.

De oorzaken van deze daling in inkomsten verschillen tussen gemeenten en provincies. Bij gemeenten is vooral sprake van een daling van de eigen inkomsten, in het bijzonder inkomsten uit bouwgrondexploitaties, onttrekkingen aan reserves en overige inkomsten. Het is bekend dat met de vastgoedcrisis de inkomsten van gemeenten uit grondexploitatie hard zijn teruggelopen en dat er regelmatig zware verliezen zijn geleden door afwaarderingen. Het teruggelopen van de onttrekkingen aan reserves kan duiden op beperkte buffers bij gemeenten.

De daling in inkomsten van provincies wordt niet alleen veroorzaakt door teruggelopen eigen inkomsten. Bij provincies is tevens sprake van een gestage daling van overdrachten vanuit het Rijk. Daarbij is het provinciefonds gekrompen en zijn de specifieke uitkeringen van het Rijk aan provincies teruggelopen.

Literatuur¹⁵

Algemene rekenkamer (2015). Geldstromen. Gehaald uit:

www.rekenkamer.nl/Publicaties/Dossiers/R/Ruimtelijke_inrichting/Geldstromen

CPB (2015), Macro Economische Verkenning (MEV) 2016.

De Zeeuw (2013), Ruimtelijk rijksbeleid en investeringen: less is more, Jaarboek Overheidsfinanciën 2013, blz. 183-198.

Eijking en De Jong (2015), Afname publiek kapitaal biedt ruimte voor publieke investeringen, ESB 27 augustus 2015, blz. 496-499.

Kennisbank Directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties (2015), Inkomsten van gemeenten. Gehaald uit: <http://kennisopenbaarbestuur.nl/thema/inkomsten-van-gemeenten/>

Kennisbank Openbaar Bestuur (2015), Bijlage. Bronvermelding gemeentelijke inkomsten per regio. Gehaald uit: <http://kennisopenbaarbestuur.nl/media/197812/bronvermelding-inkomsten-gemeenten-versie-2015-1.pdf>

Kennisbank openbaar bestuur (2014), Bijlage. Bronnen inkomensmix gemeenten en provincies. Gehaald uit: www.kennisopenbaarbestuur.nl/media/128907/bronnen-inkomsten-gemeenten-en-provincies-.pdf

Van den Noord (2014), Uitgavenbeleid na de crisis, Tijdschrift voor Openbare Financiën, 2014, blz. 128-137.

¹⁵ De CBS-databronnen staan vermeld in hoofdstuk 2 en 3.

Bijlage A Tabellen financiële stromen decentrale overheid

Tabel A. 1 Tabellen financiële stromen decentrale overheid

Inkomsten Jaar (in mln)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Bron jaar	Bron instantie	Bron naam	
Gemeentefonds	10995,00	12152,31	13024,85	13823,61	11810,25	11988,87	13436,00	15004,16	16197,61	17689,94	18590,94	18370,26	18436,76	17947,58	18708,261*	27049,64	2000 2001-2014 2015	Tweede kamer der staten generaal Ministerie van Financiën Ministerie van Financiën	Miljoenennota 2000 slotwet gemeentefonds Rijksbegroting gemeentefonds	Jaarrekeningen
Specifieke uitkeringen							12143,00	11902,00	11334,00	10839,00	9997,00	9130,40	9280,53	9067,41	11362,30	9392,36	2006-2011 2012-2015	Ministeries van BZK en Financiën Ministeries van BZK en Financiën	Onderhoudsrapportage specifieke uitkeringen 2011 Onderhoudsrapportage specifieke uitkeringen bijlage 2012-2015	
OZB					3374,00	3613,00	2565,00	2681,00	2797,00	2934,00	3043,00	3170,00	3336,00	3445,00	3542*	3866*	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek COELO	Gemeenterekeningen-functies 931/932/941 Atlas Lokale lasten 2015	
Overige belastingen					613,00	679,00	726,00	811,00	854,00	866,00	904,00	960,00	1002,00	1043,00	1100*	1115,00	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Gemeenterekeningen-functies: 215/933/935/936/937/938/939 gemeentebegrotingen-functies: 215/933/935/936/937/938/939	
Retributies					2903,00	3214,00	3445,00	3649,00	3929,00	3892,00	3924,00	3983,00	3983,00	3929,00	4021*	4077,00	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Gemeenterekeningen-functies: 004/311/725/726/727/728/732/823/934 Gemeentebegrotingen-functies: 004/311/725/726/727/728/732/823/934	
Bouwgrondexploitatie					6143,00	6835,00	8405,00	8362,00	8720,00	7878,00	7171,00	6992,00	6242,00	5562,00	5430*	3997,00	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Gemeenterekeningen-functie: 830 Gemeentebegrotingen-functie: 830	
Onttrekkingen reserves					5870,00	5711,00	6929,00	6861,00	7585,00	9214,00	10563,00	9162,00	9070,00	8127,00	7044*	2549*	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Gemeenterekeningen-functie: 980 Gemeentebegrotingen-functie: 980	
Overige middelen							10129,01	10048,84	11031,39	17275,06	11463,06	12692,34	11069,71	11222,00	8225,00	5552,00	2004-2014 2015	SEO SEO	Gemeenterekeningen totaal aan functies minus bovenstaande functies Gemeentebegrotingen totaal aan functies minus bovenstaande cijfers	
Totaal bovenstaande posten					53040	56199	57778	59319	62448	70588	65656	64460	62420	60343	59432*	57597*	2004-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Gemeenterekeningen totaal aan functies Gemeentebegrotingen totaal aan functies	
Bronnen uit:																				
Inkomsten Jaar (in mln)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Bron jaar	Bron instantie	Bron naam	
Provinciefonds	876,00	1012,80	1084,24	1145,23	982,46	1004,01	1089,83	1123,90	1205,39	1321,57	1482,07	1268,20	1686,02	1553,03	1295,74	952,08	2000 2001-2014 2015	Tweede kamer der staten generaal Ministerie van Financiën Ministerie van Financiën	Miljoenennota 2000 slotwet provinciefonds Rijksbegroting provinciefonds	Jaarrekeningen
Specifieke uitkeringen							1505,00	2433,00	2120,00	2229,00	2414,00	2478,30	1200,93	2354,83	1941,61	1778,73	2006-2011 2012-2015	Ministeries van BZK en Financiën Ministeries van BZK en Financiën	Onderhoudsrapportage specifieke uitkeringen 2011 Onderhoudsrapportage specifieke uitkeringen bijlage 2012-2015	
Motorrijtuigenbelasting	657,70	715,10	773,20	845,50	945,90	1026,50	1094,00	1173,70	1289,60	1376,20	1414,70	1441,00	1456,00	1450,70	1518,80	1536,30	2000-2015	Centraal Bureau voor Statistiek	Provinciebegrotingen; heffingen, functie:3	
Heffingen en leges min MRB	72,80	44,10	44,10	39,50	40,90	42,00	42,00	41,20	28,00	22,90	26,60	31,60	30,40	29,10	31,40	31,40	2000-2015	Centraal Bureau voor Statistiek	Provinciebegrotingen; heffingen totaal aan functies minus functie 3	
Onttrekkingen reserves								1742,80	2016,50	2492,10	3901,80	3307,70	6408,60	3554,20	3389,6*	2974,1*	2007-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Provincierekeningen mutaties reserves mutaties reserves	Provinciebegrotingen
Overige middelen							2395,40	1843,81	14758,63	1838,14	2828,01	3251,35	1333,54	1702,79	429,19		2007-2014	SEO	Provincierekeningen totaal aan functies minus bovenstaande functies Provinciebegrotingen totaal aan functies minus bovenstaande cijfers	
Totaal bovenstaande posten							8910,00	8503,30	22200,40	11077,30	11354,80	14033,30	10275,40	9879,2*	7701,8*		2007-2014 2015	Centraal Bureau voor Statistiek Centraal Bureau voor Statistiek	Provincierekeningen totaal aan functies Gemeentebegrotingen totaal aan functies	Provinciebegrotingen
Bronnen uit:																				
Inkomsten Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Bron jaar	Bron instantie	Bron naam	
Totaal baten waterschappen	2260	2469	2500	2544	2700	2666	2751	3024	2901	3227	3237	3260	3327	3505	3787*		2000-2014	Centraal Bureau voor Statistiek	Waterschapsfinanciën	

Tabel A. 2 Tabellen financiële stromen decentrale overheid

Inkomsten Jaar (in mln)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013**	2014*	2015	Bronnen uit zoeken door Statline
Gemeentes																	
Totaal inkomstenoverdrachten	21298	23552	25607	27797	25474	24853	25999	26964	29580	31333	31310	30748	29852	30039	30729		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal belastingen	3340	3587	3825	4140	4406	4669	3773	3995	4195	4406	4581	4802	5043	5198	5307		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Verkopen van goederen en diensten	5824	5908	5983	6437	6809	7013	7271	7165	7077	7039	7052	6833	6834	6694	6563		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal inkomen uit vermogen	2739	2570	2365	2171	2237	2158	2426	2565	2354	2025	1837	1815	1785	1674	1624		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal kapitaaloverdr. excl. vermogen...	1740	1347	1347	2114	2029	2465	1841	2619	2723	3106	2821	2860	2339	2642	2215		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal overige inkomsten	1115	1197	1251	1298	1447	1518	1353	1537	1531	1665	1385	1300	1266	1234	1220		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal	36056	38161	40378	43957	42402	42676	42663	44845	47460	49574	48986	48358	47119	47481	47658		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Inkomsten Jaar (in mln)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013**	2014*	2015	
Overige lokale overheid																	
Totaal inkomstenoverdrachten	22797	24837	26388	28411	29459	30653	32561	35575	38273	40609	42249	43048	43009	39489	38879		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal belastingen	2385	2533	2687	2836	3017	3141	3248	3366	3530	3706	3833	3901	3934	3840	4006		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Verkopen van goederen en diensten	3591	3631	3702	3942	4019	4053	4257	4653	4907	4933	5111	5123	5170	5099	5156		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal inkomen uit vermogen	823	769	745	753	803	843	1210	1390	1592	1336	1156	1081	1030	878	837		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal kapitaaloverdr. excl. vermogen...	1173	1333	1175	1147	1303	1303	1434	1258	1123	2568	1370	1470	1301	1237	1479		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal overige inkomsten	1731	1888	1888	1966	2161	1956	1724	1703	1709	1827	1851	1741	1697	1562	1532		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven
Totaal	32500	34991	36585	39055	40762	41949	44434	47945	51134	54979	55570	56364	56141	52105	51889		2000-2014 CBS Overheid; inkomsten en uitgaven

Bijlage B Overzicht vaste activa

Table 7.1 — Classification of assets

AN.	NON-FINANCIAL ASSETS (AN.1 + AN.2)
AN.1	Produced non-financial assets
AN.11	Fixed assets ¹
AN.111	Dwellings
AN.112	Other buildings and structures
AN.1121	Buildings other than dwellings
AN.1122	Other structures
AN.1123	Land improvements
AN.113	Machinery and equipment
AN.1131	Transport equipment
AN.1132	ICT equipment
AN.1139	Other machinery and equipment
AN.114	Weapons systems
AN.115	Cultivated biological resources
AN.1151	Animal resources yielding repeat products
AN.1152	Tree, crop and plant resources yielding repeat products
AN.117	Intellectual property products
AN.1171	Research and development
AN.1172	Mineral exploration and evaluation
AN.1173	Computer software and databases
AN.11731	Computer software
AN.11732	Databases
AN.1174	Entertainment, literary or artistic originals
AN.1179	Other intellectual property products
AN.12	Inventories
AN.121	Materials and supplies
AN.122	Work-in-progress
AN.1221	Work-in-progress on cultivated biological assets
AN.1222	Other work-in-progress
AN.123	Finished goods
AN.124	Military inventories
AN.125	Goods for resale
AN.13	Valuables
AN.131	Precious metals and stones
AN.132	Antiques and other art objects
AN.133	Other valuables
AN.2	Non-produced non-financial assets
AN.21	Natural resources
AN.211	Land
AN.2111	Land underlying buildings and structures



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl