

datum: 16 oktober 2024

Financieringsvoorwaarden gemeenten

Samenvatting standpunt

Gemeenten zouden interessantere financieringsvoorwaarden kunnen krijgen indien de Nationale Bank erkent dat de blootstelling van leningen aan gemeenten op dezelfde manier kan behandeld worden als leningen aan de centrale overheid.

De VVSG vraagt dat de Nationale Bank die erkenning geeft waardoor de gemeenten op de hieronder vermelde EBA-lijst komen.

1. Juridisch kader

Banken, die o.a. leningen verschaffen aan lokale besturen, moeten voldoen aan heel wat regelgeving. Eén daarvan is de Europese Verordening betreffende de prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen¹ die de kapitaalvereisten voor banken vastlegt. Vanuit solvabiliteits oogpunt moet een bank voldoende kapitaal aanhouden om te vermijden dat ze niet aan haar langetermijnverplichtingen zou kunnen voldoen. Hoeveel kapitaal dat moet zijn hangt o.a. af van welke leningen ze aan welke partij verstrekt. Voor leningen die worden toegekend aan overheden moet er doorgaans in minder kapitaal voorzien worden, want het risico op wanbetaling is kleiner dan bij een lening aan bijvoorbeeld een onderneming.

Centrale overheden zoals de Belgische federale overheid genieten, indien de kredietinstelling geen interneratingbenadering² hanteert, hierbij een extra interessante behandeling. Het voor hen toegepaste risicogewicht bij een lening bedraagt immers 0%³, wat betekent dat banken hiervoor geen kapitaal moeten aanhouden. Voor leningen aan regionale of lokale overheden geldt, indien de kredietinstelling geen goedgekeurde interneratingbenadering hanteert, doorgaans een risicogewicht van 20%. Een bank moet voor dergelijke leningen dus wel kapitaal aanhouden. Bovendien liggen voor een bank de kosten voor het aantrekken van eigen vermogen hoger dan bij spaargeld. Bij een risicogewicht van 20% voor een lening aan een gemeente zullen de financieringskosten voor de bank dan ook hoger uitvallen t.o.v. een lening aan een centrale overheid, wat ceteris paribus een prijsverhogend effect heeft op de aangeboden marge op die lening.

Er bestaat evenwel een mogelijkheid om leningen aan gemeenten dezelfde behandeling op het vlak van kapitaalsvereisten te geven als leningen aan centrale overheden. De hierboven aangehaalde verordening stelt hiervoor twee voorwaarden:

- Er mag geen verschil bestaan in risico vanwege de specifieke bevoegdheden van de regionale en lagere overheden om inkomsten te verkrijgen
- Er bestaan specifieke institutionele regels waardoor de kans dat genoemde overheden in gebreke blijven wordt verminderd.

Indien aan beide bovenstaande voorwaarden voldaan is kan de blootstelling van leningen aan gemeenten worden behandeld als leningen aan de centrale overheid. Voor België bepaalt de Nationale Bank van België voor welke regionale en lokale overheden dat het geval is.

¹ De Europese Verordening nr. 575/2013 van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012; Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013.

² Deze moet door de ECB/BNB goedgekeurd worden.

³ Tot en met een bepaalde kredietrating.

2. EBA-lijst

De Europese Bankautoriteit (EBA), de regelgevende instantie voor de stresstesten van Europese banken, onderhoudt een lijst⁴ van alle lokale en regionale overheden die door de betrokken bevoegde autoriteiten worden gelijkgesteld aan blootstellingen ten opzichte van centrale overheden. De meest recente lijst dateert van 8 april 2021. De gemeenten van de volgende landen staan in de lijst opgesomd: Denemarken, Duitsland, Finland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Spanje en Zweden. Voor België staan alleen de gemeenschappen en gewesten in de lijst.

3. Opname op de lijst

Er zijn verschillende argumenten waarom Vlaamse gemeenten wel in de lijst zouden kunnen worden opgenomen:

- Gemeenten hebben ruime bevoegdheden om eigen inkomsten te verwerven⁵. Ze beschikken vanuit de Grondwet over een zeer ruime fiscale autonomie. Wat vereenvoudigd voorgesteld betekent dit dat alle belastingen kunnen, behalve als die expliciet door de wet of het decreet worden verboden. Door die grote vrijheid bestaat er ook een ruime diversiteit in de belastingen die gemeenten aanrekenen, mede aangepast aan de eigen omstandigheden.
Een tegenargument dat zou kunnen worden opgeworpen is dat gemeenten minder kredietwaardig zijn dan de centrale overheid. Een element bij het kijken naar de kredietwaardigheid van overheden is de fiscale autonomie van een gemeente. In de huidige EBA-lijst zien we echter buitenlandse gemeenten staan (bv. de Nederlandse) met een veel kleinere fiscale autonomie dan de Belgische, waarvan de leningen dus wel behandeld worden zoals die aan centrale overheden.
- Er bestaan specifieke institutionele regels die de kans verminderen dat gemeenten in gebreke blijven. De autofinancieringsmarge zet indirect een rem op de schulden die gemeenten (en OCMW's) kunnen aangaan. Gemeenten moeten telkens bewijzen dat ze op het einde van de planingsperiode de periodieke kapitaalsaflossingen en intrestbetalingen kunnen dragen a.d.h.v. het exploitatiesaldo.
- De Vlaamse overheid zal de Vlaamse gemeenten nooit 'laten vallen'. Niet alleen is ze bevoegd voor de organieke regelgeving en bewaakt ze als toezichthoudende overheid over de financiële gezondheid van de gemeenten. Ze zorgt d.m.v. het Gemeentefonds en andere algemene financieringsstromen ook voor de basisfinanciering van de gemeenten. Daarnaast zijn er voorbeelden van situaties uit het verleden waarbij de Vlaamse overheid heeft opgetreden als 'ultieme financier' voor gemeenten die in financiële moeilijkheden kwamen, zoals bij de gewestwaarborgen voor leningen aan o.a. Antwerpen, Gent of Oostende in het kader van de sanering van hun financiën of de gewestwaarborg voor de gemeenten die een grensoverschrijdende leasingoperatie voor hun rioolstelsel aangingen.

⁴ Zie <https://www.eba.europa.eu/publications-and-media/press-releases/eba-updates-lists-regional-governments-and-local-authorities>.

⁵ De fiscale ontvangsten waren voor de Vlaamse gemeenten in 2022 goed voor 49,7% van hun exploitatie-ontvangsten.

- Er is een rechtstreeks verband tussen de hierboven vermelde lijst en de financieringskosten voor de financiële instellingen. De huidige zeer duidelijke appetijt van vele banken voor het verschaffen van leningen aan gemeenten zorgt voor een scherpe prijscompetitie. We mogen er dus van uitgaan dat een daling van de financieringskosten voor de banken zich ook zal vertalen in een kostendaling voor de gemeenten.
- De investeringsbehoeften en daarmee samenhangende financieringsnoden van gemeenten zijn en blijven groot. Gemeenten spelen dan ook een belangrijke rol in mitigerende en adaptieve klimaatmaatregelen, de energietransitie en diverse andere maatschappelijke investeringsnoden. Duurdere leningen betekent ook dat bij eenzelfde budgettaire ruimte gemeenten minder leningen kunnen aangaan en dus ook minder kunnen investeren.

De VVSG gaat er daarbij vanuit dat er geen risico bestaat dat de financiële schulden van de gemeenten onhoudbaar zullen oplopen. Door de norm van de autofinancieringsmarge moeten gemeenten telkens bewijzen dat ze de schulden die ze aangaan ook kunnen dragen.

4. Conclusie

De VVSG vraagt dat de Vlaamse gemeenten worden opgenomen op de lijst zodat zij interessantere financieringsvoorwaarden kunnen bekomen. De VVSG bekijkt met Brulocalis en UVCW om dit gezamenlijk met hen aan te kaarten bij de Nationale Bank van België.