

## Étude Belfius Finances locales 2016

### Budget 2016 en équilibre Maîtrise des dépenses d'exploitation Reprise des investissements

Les pouvoirs locaux s'efforcent de mener une politique garantissant des services de qualité pour leurs citoyens dans de multiples domaines. À cet égard, ils tiennent compte des **évolutions** sociétales et veillent à l'équilibre financier. Des finances à l'équilibre, cela signifie satisfaire à des critères comme des revenus et des dépenses à l'équilibre. Toute une série d'**enjeux sociétaux** et de **décisions politiques** ont un impact sur ces revenus et ces dépenses. Belfius suit de près ces évolutions et leur impact financier.

À l'occasion de la réalisation de sa traditionnelle étude consacrée aux finances des pouvoirs locaux, Belfius Banque a une nouvelle fois braqué le projecteur sur les évolutions les plus récentes (budgets 2016) dans les trois Régions du pays. De manière à donner une image complète du secteur, cette étude porte, outre les communes, sur les provinces, les CPAS, les zones de police et, pour la première fois, les zones de secours. Ces dernières ont été créées dans le cadre de la réforme des services incendie et sont toutes entièrement opérationnelles depuis 2016.

#### Messages clés

Les communes, CPAS, provinces, zones de police et zones de secours, qui constituent ensemble « les pouvoirs locaux », sont **des employeurs et des investisseurs importants**. Environ **40%** des investissements du secteur public proviennent de ce niveau local, qui est donc un **moteur essentiel pour l'économie belge**.

En 2016, les pouvoirs locaux présentent un **budget agrégé de EUR 33,9 milliards, soit EUR 3 029 par habitant**. **Les soldes budgétaires sont globalement préservés** : un excédent de EUR 321 millions à l'exercice global pour les communes wallonnes, un boni de EUR 106 millions à l'exercice global pour les communes bruxelloises et une marge d'autofinancement de EUR 276 millions pour les communes flamandes.

Au niveau des dépenses, **les dépenses d'exploitation**, qui s'élèvent globalement à EUR 27,4 milliards et doivent faire face, entre autres, au défi des dépenses de personnel et à la problématique des pensions, **restent maîtrisées**, avec de légères disparités selon les Régions. La croissance de la dotation des communes aux CPAS connaît une stabilisation après une année de forte progression en 2015.

**Les dépenses d'investissement**, qui s'élèvent globalement à EUR 6,6 milliards, connaissent une évolution contrastée en rythme de croissance selon les Régions : une progression de 25% notamment est prévue pour des projets d'investissements communaux en Wallonie. En Région bruxelloise, tant les communes que les CPAS répondent aux défis sociodémographiques avec des projets d'investissements publics. En Flandre, l'intention d'investir se confirme au travers de la programmation pluriannuelle.

Au niveau des **recettes**, une **progression modérée** est constatée. Les recettes d'exploitation s'établissent à EUR 28,6 milliards, avec un poids prépondérant (51%) pour les dotations et subsides d'autres niveaux de pouvoirs. La fiscalité locale (communes et provinces) pèse néanmoins EUR 10 milliards, avec des taux d'imposition pratiquement inchangés.

**En conclusion, les pouvoirs locaux ont réussi, par un éventail de mesures et en maintenant, malgré tout, une ambition d'investissement soutenue, à présenter des budgets en équilibre**. Toutefois, les **défis politiques** et sociétaux, qui auront un impact important sur la gestion financière, sont toujours présents et influenceront encore davantage les finances locales. Parmi ces **enjeux financiers**, on peut citer la réforme des pensions du personnel statutaire, les charges croissantes en matière d'aide sociale et de sécurité, les évolutions démographiques, les contraintes liées aux normes SEC 2010 et les conséquences du tax shift et de la nouvelle réforme de l'État.

## Les pouvoirs locaux constituent un poids économique et financier non négligeable

L'ensemble des pouvoirs locaux (communes, provinces, CPAS et zones de police) présente un budget agrégé de EUR 33,9 milliards en 2016, soit EUR 3 029 par habitant.

Les **dépenses d'exploitation** s'élèvent à **EUR 27,4 milliards** (soit 81%) tandis que les **dépenses d'investissement** s'établissent à **EUR 6,6 milliards** (soit 19%).

Contrairement aux dernières années, le volume des projets d'investissement, qui était historiquement faible dans certaines régions, est en progression de **8,7%** au niveau national. Les dépenses d'exploitation (personnel, fonctionnement...) restent par contre bien maîtrisées et n'enregistrent qu'une croissance très modérée de **1,1%**.

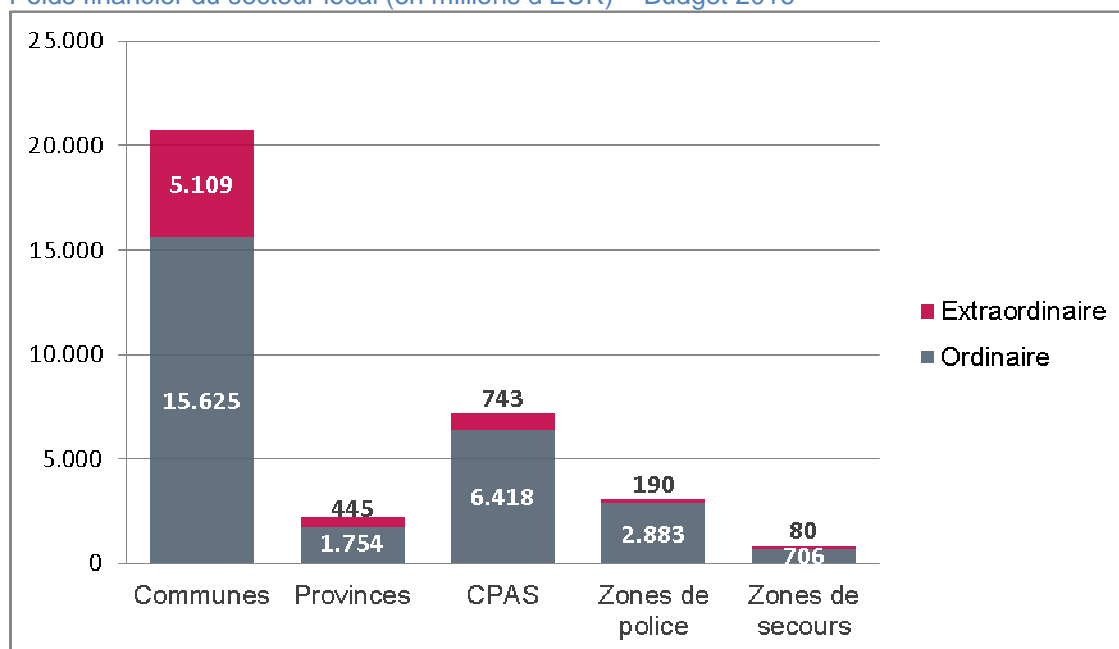
Au sein des pouvoirs locaux, les **communes** absorbent **61% des dépenses totales**, contre 21% pour les CPAS, 9% pour les zones de police, 6% pour les provinces et 2% pour les zones de secours. Au niveau des investissements, la prédominance des communes est encore davantage prononcée puisqu'elles absorbent à elles seules **78% des dépenses d'investissement** des pouvoirs locaux.

**Au niveau régional**, les pouvoirs locaux de **Flandre** représentent **53%** des dépenses de l'ensemble du secteur local contre **34% pour la Wallonie** et **14% pour la Région bruxelloise**.

Suite aux diverses réformes institutionnelles, l'organisation des pouvoirs locaux relève désormais presque exclusivement de la compétence des Régions. La **différenciation régionale croissante** qui en résulte, tant au niveau du cadre réglementaire (loi organique, tutelle, règles comptables...) que des dispositifs de financement (fonds, subsides, mécanismes de compensations fiscales...), **rend les comparaisons financières de plus en plus ardues**. C'est la raison pour laquelle la présente étude sera dans les prochaines semaines déclinée par région dans trois publications distinctes.

Toutes les publications seront disponibles en permanence au format PDF sur [www.belfius.be/nosetudes](http://www.belfius.be/nosetudes).

Poids financier du secteur local (en millions d'EUR) – Budget 2016



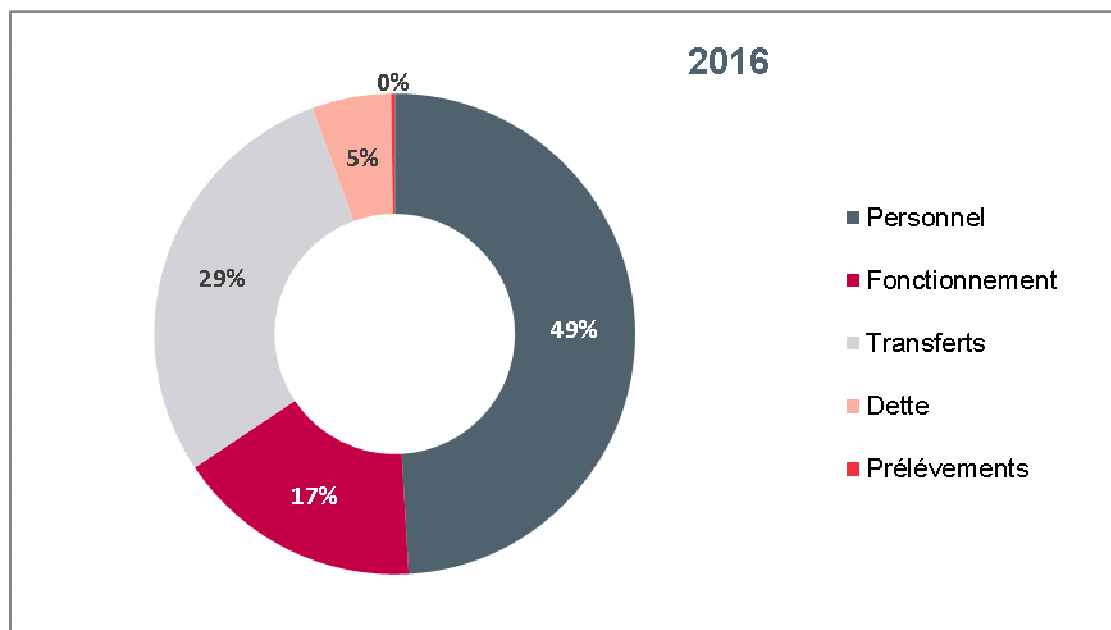
## Les dépenses d'exploitation restent maîtrisées

- Une progression très modérée de 1,1%

Selon les budgets 2016, les dépenses d'exploitation des pouvoirs locaux s'élèvent à près de **EUR 27,4 milliards** et font l'objet d'une progression de **1,1%** en moyenne par rapport à 2015, soit une progression extrêmement modérée. Cette faible évolution des dépenses d'exploitation pourrait toutefois connaître en réalité une progression plus soutenue que prévue à la faveur d'une légère reprise de la croissance de l'inflation (+1,6% en 2016 contre 0,56% en 2015 selon le Bureau Fédéral du Plan) qui influencera les dépenses de personnel (indice-pivot) et de fonctionnement des administrations publiques en 2016.

Cette évolution présente toutefois de **légères disparités** selon les Régions, selon le type d'administration et selon les catégories de dépenses. La progression des dépenses d'exploitation est particulièrement faible en **Flandre (+0,9%)** et surtout en **Région bruxelloise (+0,4%)** alors qu'elle est un peu plus élevée en **Wallonie (+1,8%)**.

La **structure des dépenses** d'exploitation des pouvoirs locaux se subdivise en **trois grandes catégories** : les dépenses relatives au personnel et au fonctionnement, les dépenses de transfert (qui englobent notamment l'ensemble des aides sociales accordées par les CPAS, les subsides aux associations locales mais aussi des transferts internes aux pouvoirs locaux tels que la dotation communale au CPAS, à la zone de police et aux nouvelles zones de secours) et, enfin, les charges financières (qui comprennent les charges d'intérêts mais également, selon le type de comptabilité<sup>1</sup>, le remboursement du capital des emprunts).



- Les dépenses de personnel et de fonctionnement : une progression limitée à 0,9%

Pour l'ensemble des pouvoirs locaux du pays, les **dépenses de personnel** et **de fonctionnement** s'établissent à respectivement **EUR 13,4 milliards** et **EUR 4,5 milliards**, soit **66%** des dépenses d'exploitation totales. Elles font l'objet d'une **évolution bien maîtrisée** avec une progression limitée à **0,9%** tant pour le fonctionnement que pour les dépenses de personnel.

<sup>1</sup> Les pouvoirs locaux en Flandre (BBC, soit *beleids-en beheerscyclus*, cycle de politique et de gestion) et les CPAS bruxellois ne comptabilisent pas le remboursement du capital des emprunts parmi les dépenses d'exploitation.

La **progression très faible des dépenses de personnel** s'explique en premier lieu parce que les pouvoirs locaux ont vraisemblablement tablé sur l'**absence de franchissement de l'indice-pivot** de la fonction publique en 2016 (et donc pas de nouvelle indexation de 2% des salaires et des allocations sociales). En réalité, celui est survenu plus tôt que prévu (soit en mai dernier) et devrait donc impacter les charges salariales pour le second semestre 2016.

La faible progression des dépenses de personnel est également la **conséquence des mesures d'économie** adoptées par certaines administrations locales afin de stabiliser ou de réduire les effectifs de fonctionnaires locaux (non-renouvellement du personnel admis à la retraite ou de contrats à durée déterminée, voire certains licenciements dans certains cas extrêmes...).

Sur la base des statistiques de l'ORPSS, le nombre de travailleurs dans les administrations locales du pays<sup>2</sup> s'établit à 218 517 équivalents temps plein fin 2015, soit une réduction de plus de 5 000 ETP (-2,3%) par rapport à fin 2012.

La **réduction des effectifs** de personnel s'observe principalement en **Flandre (-4,5%)** et plus légèrement en **Wallonie (-0,6%)**. Les **pouvoirs locaux bruxellois** enregistrent par contre une **progression des effectifs de 2,5%** qui résulte principalement des conséquences de l'essor démographique, de la progression de la demande d'aide sociale (CPAS) et du remplissage du cadre dans les zones de police.

Ces facteurs d'évolution ont permis de compenser les premiers impacts financiers de l'implémentation progressive de la **réforme des pensions** du personnel statutaire (par le biais de premières hausses progressives des taux de cotisation prévues par la loi du 24 octobre 2011)<sup>3</sup>.

Au cours des prochaines années, la problématique des pensions devrait continuer à peser sur les budgets des pouvoirs locaux, principalement sous l'effet de la **hausse progressive de la cotisation de responsabilisation** dont les estimations laissent présager une croissance de charge significative à l'horizon 2020.

On relèvera que la **part du personnel statutaire** s'élève désormais à **44%** en moyenne pour les pouvoirs locaux mais présente d'importantes disparités selon le type d'administration (de 96% dans les zones de police à moins de 25% dans les CPAS). Depuis quelques années, cette proportion s'est stabilisée mais ne s'améliore pas, ce qui n'est pas de nature à renforcer structurellement la base de financement du système des pensions du secteur local.

- **Les dépenses de transfert : la croissance de la dotation aux CPAS se stabilise en 2016**

Les **dépenses de transfert** englobent les subsides que les pouvoirs locaux sont généralement tenus d'octroyer aux ménages, aux associations ou à d'autres administrations locales. Elles s'élèvent dans les budgets 2016 à **EUR 7,9 milliards**, soit **29%** des dépenses d'exploitation. Elles continuent à enregistrer **une progression plus soutenue (+1,9%)** que les autres catégories de dépenses, mais l'écart s'est fortement amenuisé.

En 2015, et suite aux mesures gouvernementales pour réformer le dispositif des allocations de chômage (mesures d'exclusion de chômeurs de longue durée et dégressivité des allocations), les dépenses en matière d'**aide sociale** assurées par les CPAS avaient enregistré une forte progression (de près de +15% pour le revenu d'intégration en Wallonie et à Bruxelles, et de +4,8% en Flandre).

Les chiffres officiels du SPP Intégration sociale relatifs à l'année 2015 ont depuis lors fait état d'une progression historique (+12,4%) du nombre de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale.

La progression de ces charges s'était répercutée sur les communes au travers de la dotation communale calibrée selon la loi pour couvrir le déficit d'exploitation du CPAS, en particulier dans les grandes villes du pays davantage confrontées aux effets de la paupérisation de la population. Pour ce qui concerne 2016, la croissance de la dotation aux CPAS connaît une stabilisation.

Les communes sont également fortement sollicitées dans le cadre de la **politique de sécurité** que ce soit au travers de la dotation versée aux **zones de police** ou aux nouvelles **zones de secours** (pompiers).

En effet, la dotation communale couvre plus de 65% du financement des zones de police (EUR 1,8 milliard) et 75% des zones de secours (EUR 527 millions).

---

<sup>2</sup> Uniquement pour les communes, provinces, CPAS, zones de police et zones de secours.

<sup>3</sup> Pour plus de détails, cf. fiche n° 9 « Les charges de pension des fonctionnaires locaux » de la publication sur les défis financiers de la nouvelle législature communale (2013-2018) – [www.belfius.be/EnjeuxFinanciers](http://www.belfius.be/EnjeuxFinanciers)

Concernant les **zones de secours** créées cette année, la dotation communale s'établit en moyenne à EUR 52 par habitant. Si globalement les moyens budgétaires alloués aux services incendie n'ont pas enregistré d'évolution significative par rapport à 2015, les évolutions individuelles ont été très disparates. En effet, la constitution des zones de secours a engendré certains rééquilibrages dans la contribution des communes au financement des services incendie (dotation variant entre moins de EUR 20 par habitant et plus de EUR 150 par habitant). De plus, certaines communes ont dû budgéter à la fois des arriérés de dotation dans le cadre de l'ancien système et une autre dotation à la nouvelle zone de secours.

#### **2016 : l'année de l'installation des 34 nouvelles zones de secours**

2016 est une année clé pour la réforme de la sécurité civile : les 34 nouvelles zones de secours, absorbant 250 services incendie wallons et flamands, sont enfin en ordre de marche.

Ces nouvelles entités locales ne pèsent pas moins de EUR 710,5 millions (EUR 71 par habitant) de dépenses d'exploitation principalement liées à la charge des pompiers qui assurent les missions opérationnelles (78 % des dépenses totales ont trait au personnel).

Même si les zones disposent de la possibilité de facturer certaines de leurs prestations, ce sont néanmoins les **dotations du fédéral et des communes** les constituant qui financent majoritairement leur fonctionnement (90% des recettes totales). Actuellement, la participation dans le financement des zones est de l'ordre de 20% pour le fédéral et 80% pour les communes. Une marge de progrès existe donc vers un financement équilibré à 50% du fédéral et des communes, tel que promis par la réforme.

Enfin, **les zones de secours prévoient d'investir pour EUR 81,5 millions** (EUR 8 par habitant) en 2016, principalement dans les véhicules et l'équipement d'exploitation (82% des investissements). Les subsides en capital (fédéral et communal) permettront de financer ces dépenses à hauteur de 46% tandis que les emprunts contribueront pour 34%.

- **Les charges financières sont très stables et même en recul**

Enfin, les **charges financières** associées au paiement des intérêts et au remboursement de la dette représentent désormais **5%** des dépenses d'exploitation<sup>4</sup>.

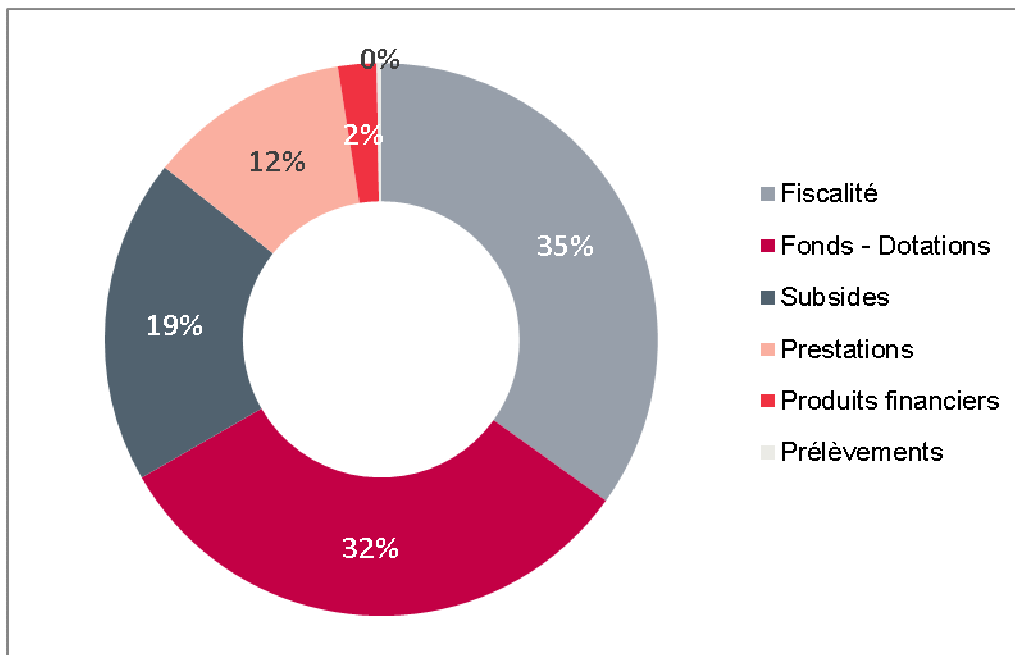
Leur poids relatif diffère fortement selon le type d'administration. Il est sensiblement plus élevé au niveau des communes et des provinces qui concentrent l'essentiel des investissements (partiellement financés par emprunt). Dans le contexte actuel des taux historiquement bas, les charges financières des pouvoirs locaux sont très stables depuis plusieurs années, et enregistrent un nouveau **recul de 1,8%** en 2016.

## **Les recettes d'exploitation présentent une progression modérée de 1,9%, avec une attention particulière aux recettes fiscales**

Pour préserver les équilibres budgétaires, les pouvoirs locaux doivent idéalement pouvoir compter sur une progression des recettes analogue à celle enregistrée pour leurs dépenses. Selon notre analyse, les recettes d'exploitation s'établissent en 2016 à **EUR 28,6 milliards, en progression de 1,9%** seulement par rapport à 2015.

Les recettes d'exploitation se répartissent en **trois grandes catégories** : à savoir, les recettes fiscales (c'est-à-dire les contributions des ménages et des entreprises), les fonds et les subsides reçus (c'est-à-dire les moyens financiers provenant des autres niveaux de pouvoir) et, enfin, les recettes propres (c'est-à-dire les revenus générés par l'activité ou le patrimoine immobilier et financier des pouvoirs locaux).

<sup>4</sup> En ne tenant pas compte du remboursement du capital des pouvoirs locaux en Flandre dont les amortissements font théoriquement partie des « autres opérations » de financement (BBC).



- **Les recettes fiscales : une croissance de 3,2% mais biaisée pour l'année 2016**

Les **recettes fiscales** des pouvoirs locaux s'élèvent à **EUR 10 milliards**, soit **EUR 892 par habitant** en moyenne, et assurent **35%** des recettes d'exploitation.

Le pouvoir fiscal des pouvoirs locaux est toutefois concentré au niveau des communes et des provinces. Pour ces dernières, la fiscalité constitue la première source de financement et couvre à elle seule plus de 50% de leurs recettes d'exploitation.

Elles se répartissent entre des **taxes dites additionnelles** (IPP et précompte immobilier) pour plus de **EUR 8,3 milliards** (soit 83%) et des **taxes spécifiquement communales ou provinciales** à concurrence de **EUR 1,7 milliard** (soit 17%).

Les recettes fiscales ont enregistré, selon les prévisions budgétaires 2016, une **croissance de +3,2%**, soit une progression sensiblement supérieure à celle des dépenses. La croissance des recettes fiscales en 2016 est plus élevée en **Wallonie (+4,5%)**, reste soutenue en **Région bruxelloise (+3,8%)**, et est plus faible en **Flandre (+2,5%)**.

Cette évolution relativement soutenue des recettes fiscales ne s'explique pas par une hausse des taux d'imposition communaux, ni par une progression de la base imposable mais est directement liée aux **problèmes d'enrôlement** qu'a connus la **taxe additionnelle à l'IPP** en 2015. En effet, le SPF Finances a accusé un retard très prononcé dans les travaux d'enrôlement qui s'est traduit par un important manque à gagner pour les communes (perte de EUR 53 millions à Bruxelles et de EUR 200 millions en Wallonie, soit une perte de  $\pm 25\%$  par rapport aux prévisions initiales). Il en résulte que la prévision budgétaire 2016 est quelque peu biaisée et surévaluée par l'intégration du report de la recette non perçue en 2015.

Le taux moyen de la taxe additionnelle à l'IPP s'établit en 2016 à 7,5%, soit un taux pratiquement inchangé par rapport à l'année précédente.

Les recettes de la **taxe additionnelle au précompte immobilier** connaissent par contre une évolution très peu dynamique (**entre +0,6% et +1,9% selon les Régions**). Les **taux d'imposition** de la taxe additionnelles au précompte immobilier n'ont pas enregistré d'évolution notable en 2016 (taux moyen de 2 691 centimes).

On relèvera également un certain ralentissement (**+3,4%**) de la progression des **impôts locaux** en 2016 (tels que les taxes sur le stationnement, sur les déchets, sur les secondes résidences...) qui avaient enregistré des progressions assez dynamiques (entre 5% et 10%) les années précédentes, et ce dans les trois Régions du pays.



- **Les fonds et subsides reçus : croissance de 2,2%**

Les recettes provenant des **dotations et des subsides** ont progressé à concurrence de **2,2%** en 2016, ce qui constitue une performance honorable dans le contexte de faible inflation et d'assainissement budgétaire affectant les principaux pouvoirs subsidiant des pouvoirs locaux. Ces transferts financiers émanant d'autres niveaux de pouvoirs (principalement des Régions pour les communes et les provinces mais également du Fédéral pour les CPAS et les zones de police) représentent **51%** du total des recettes d'exploitation au budget 2016.

- **Les recettes propres : une source de financement importante pour les CPAS**

Enfin, les **recettes propres** générées au travers de l'activité des pouvoirs locaux (prestations) ou sous forme de recettes qui sont issues du patrimoine communal (loyers, produits financiers) représentent 14% des recettes d'exploitation.

Au sein de ces dernières, les **recettes de prestation** sont nettement prépondérantes et s'établissent à EUR 3,4 milliards (12%) selon les budgets 2016. En termes relatifs, elles constituent une source de financement particulièrement importante pour les **CPAS** (quote-part des bénéficiaires de services tels que repas et aide à domicile, maison de repos...). Elles contribuent en moyenne pour l'ensemble des CPAS du pays à plus de 25% des recettes d'exploitation (avec des variations importantes selon les Régions).

Les **produits financiers** (intérêts, dividendes) représentent désormais moins de EUR 650 millions, soit 2% des recettes d'exploitation (essentiellement au niveau des communes), et enregistrent un nouveau recul de près de 8% en 2016. Cette dernière évolution s'inscrit dans le prolongement du recul structurel des dividendes des intercommunales de distribution de gaz et d'électricité à la suite des effets de la libéralisation du secteur de l'énergie, et, dans une moindre mesure, de l'impact des faibles taux d'intérêt sur les rendements des excédents de trésorerie.

## **Les investissements publics connaissent une évolution contrastée selon les Régions**

Comme c'est le cas dans de nombreux pays européens, les pouvoirs locaux constituent les principaux investisseurs du secteur des administrations publiques. Selon les chiffres de la comptabilité nationale, les **investissements des pouvoirs locaux** représentent près de **40%** de la formation brute de capital fixe de l'ensemble du secteur public.

Par rapport aux dépenses d'exploitation, les dépenses d'investissement subissent des fluctuations beaucoup plus importantes d'un exercice à l'autre. Outre **un effet cyclique** associé à la mandature communale, les projets d'investissement des pouvoirs locaux sont très sensibles au **contexte économique**, à l'**évolution démographique** et aux **marges de manœuvre budgétaire** disponibles.

Il convient également de nuancer l'évolution des investissements prévus dans les budgets par le fait qu'ils présentent des taux de réalisation effectifs relativement faibles (entre 50% et 60%).

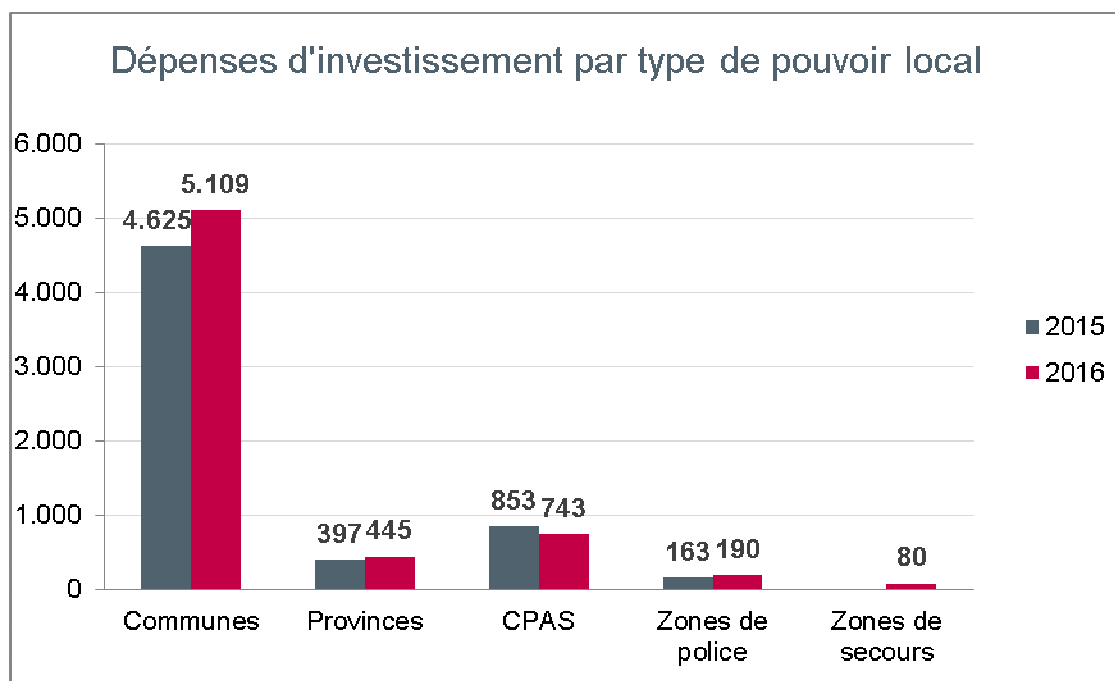
Les investissements projetés dans les budgets 2016 de l'ensemble des pouvoirs locaux s'établissent à **EUR 6,6 milliards** contre EUR 6,0 milliards en 2015, soit une progression de **8,7%**. Cette croissance est portée essentiellement par les communes (+10,5%) qui assurent à elles seules plus de 75% du volume des investissements de l'ensemble des pouvoirs locaux.

Les chiffres des régies communales et provinciales autonomes en la matière n'ont pas été repris. Celles-ci prennent de plus en plus à leur compte les investissements locaux.

La dynamique des projets d'investissement communaux diffère toutefois selon la Région. En 2016, les prévisions en matière d'investissement pour la **Flandre** restent les mêmes<sup>5</sup> qu'en 2015, c'est-à-dire 3,5 milliards d'euros. Il convient de nuancer cette évolution dans le cadre du plan pluriannuel 2014-2019 du cycle de politique et de gestion (*beleids- en beheercyclus* ou BBC). Le pic d'investissement que ce plan prévoyait initialement en 2014 a été surestimé pour toutes sortes de raisons. Cette évolution indique plutôt l'intention du

<sup>5</sup> Montant hors investissements des régies communales et provinciales autonomes. Aucun montant n'est disponible en 2015 pour les nouvelles zones de secours créées en 2015.

secteur local de mettre, durant cette législature, un certain volume de plans d'investissement à l'agenda politique. Le budget 2016 confirme que le volume d'investissement sera réparti sur les années restantes de la législature.



C'est surtout en **Wallonie** que les projets d'investissement communaux subissent selon les budgets 2016 une **progression assez spectaculaire (+25%)**. Celle-ci fait déjà suite à un premier rebond de 9,5% observé en 2015 mais cette reprise succède en réalité à deux baisses successives de plus de 15% enregistrées en 2013 et 2014. Il s'agit dès lors davantage d'un **retour à une situation normale** plutôt qu'un réel pic des projets d'investissement.

En **Région bruxelloise**, on observe également une progression des investissements communaux (+7%) et surtout des CPAS (+30%). Ces évolutions s'inscrivent dans le prolongement de l'effort d'investissement déjà consenti et qui, contrairement aux deux autres Régions, n'avait pas connu de fléchissement au début de la nouvelle mandature communale. Il est vrai que, confrontés à l'**essor démographique** exceptionnel de ces dernières années, les pouvoirs locaux ont dû, avec le soutien de la Région, répondre à une demande urgente en termes d'équipements publics.

## En conclusion : les soldes budgétaires sont globalement préservés

Les différences croissantes en matière de réglementation comptable et de contraintes d'équilibre imposées aux pouvoirs locaux dans les trois Régions du pays compliquent fortement la possibilité de dégager une image agrégée de l'évolution des soldes budgétaires pour l'ensemble du secteur local du pays.

- **Pouvoirs locaux flamands : plus de 4 communes sur 5 présentent une marge d'autofinancement positive**

Le **critère d'équilibre structurel** de la **marge d'autofinancement** (*autofinancieringsmarge* ou AFM) contrôle dans quelle mesure les recettes d'exploitation couvrent durablement les dépenses liées aux emprunts (charges d'emprunts et amortissements de capital). Toutes les communes prévoient d'être en équilibre à l'issue du plan pluriannuel, conformément à l'obligation qui leur incombe, avec une marge d'autofinancement de zéro ou plus. En 2016, plus de quatre communes sur cinq affichent déjà une capacité financière suffisante, répondant ainsi au critère d'équilibre. En 2016, la marge d'autofinancement double par rapport à ce qui était prévu à l'origine. Cette marge supplémentaire pourra servir pour financer



des nouveaux investissements. Elle figure essentiellement comme tampon financier croissant qui table sur une estimation de recettes fiscales à la hausse. Cette marge est déjà positive pour quatre communes sur cinq en 2016 et s'établit à EUR 276 millions.

Une condition supplémentaire est également posée pour les CPAS : la somme de la marge d'autofinancement au cours des années du plan pluriannuel doit être au moins nulle ou positive. En 2016, **deux CPAS sur trois présentent une AFM positive**. La marge totale est inférieure à celle des communes et s'élève à EUR 2,5 millions.

Le solde budgétaire des **zones de police** en 2016 reste positif à l'exercice propre (EUR 16,2 millions) et croît au total général (à EUR 20,5 millions). Le solde des **zones de secours** est positif aussi et s'établit à presque EUR 6 millions ou 1,4% de leurs recettes.

- **Pouvoirs locaux wallons : la quasi-totalité des communes présentent un budget 2016 en équilibre à l'exercice propre**

L'ensemble des **pouvoirs locaux wallons** dégage un **excédent de EUR 129 millions à l'exercice propre** du budget 2016 et de **EUR 335 millions à l'exercice global** (c'est-à-dire en tenant compte également du résultat des exercices antérieurs et des prélèvements). En termes relatifs, le solde de l'exercice ne représente que 1,4% des recettes d'exploitation (soit un quasi-équilibre) tandis que l'excédent dégagé à l'exercice global représente 3,5% des recettes des pouvoirs locaux.

Ces bonis budgétaires sont principalement générés par les communes et, dans une moindre mesure, les provinces, tandis que les CPAS et les zones de police présentent une situation légèrement déficitaire à l'exercice propre.

Les **communes wallonnes** présentent à l'**exercice propre** un **excédent de EUR 125 millions**, soit 2,5% de leurs recettes ordinaires. Cet excédent a plus que doublé par rapport à l'exercice budgétaire 2015. Mais cette évolution est en réalité favorablement influencée par le report en 2016 d'une partie importante du produit de la taxe additionnelle à l'IPP non enrôlé en 2015 (cf. supra). La quasi-totalité des communes a présenté un budget 2016 en équilibre à l'exercice propre conformément aux recommandations du Gouvernement wallon (circulaire budgétaire). À l'**exercice global**, le solde dégagé par les communes wallonnes s'établit à **EUR 321 millions**, soit 5,8% des recettes ordinaires. Ce dernier est par contre en recul important (EUR -35 millions) en raison d'une détérioration sensible du résultat relatif aux exercices antérieurs (boni ou mali reporté).

- **les pouvoirs locaux bruxellois, situation budgétaire fortement contrastée entre les communes**

L'ensemble des **pouvoirs locaux bruxellois** dégage un léger **excédent de EUR 12 millions à l'exercice propre** du budget 2016 et un **boni de EUR 134 millions à l'exercice global**. En termes relatifs, le léger excédent de l'exercice ne représente que 0,3% des recettes d'exploitation (soit un quasi-équilibre). Quant au boni dégagé à l'exercice global, il est en nette progression puisqu'il représente désormais 3,4% des recettes des pouvoirs locaux (contre 1,8% en 2015).

Pour les **communes bruxelloises** plus spécifiquement, le solde de l'**exercice propre** présente un très léger **excédent de EUR 1,3 million** contre un déficit de EUR 13 millions en 2015. Il convient toutefois de relever que ce solde intègre déjà l'aide régionale de EUR 30 millions en faveur des communes en difficulté financière. De plus, et à l'instar des communes wallonnes, le solde de l'exercice propre est également favorablement influencé par le report en 2016 d'une partie importante du produit de la taxe additionnelle à l'IPP non enrôlé en 2015 (retard d'enrôlement, cf. supra). Enfin, la situation est relativement contrastée entre les 9 communes bruxelloises déficitaires (EUR -11,6 millions) et les 10 communes en boni (EUR 12,9 millions).

À l'**exercice global**, les communes bruxelloises dégagent un **boni de EUR 106 millions**, en progression de EUR 39 millions par rapport à 2015. En termes relatifs, le solde de l'exercice global s'établit désormais à 4,7% des recettes ordinaires (contre 2,8% en 2015).

Il convient de rappeler que ces soldes budgétaires qui émanent de la comptabilité des pouvoirs locaux diffèrent assez fondamentalement des soldes tels qu'établis selon les normes européennes (SEC) utilisées dans le

cadre du pacte de stabilité budgétaire<sup>6</sup>. Paradoxalement, une situation équilibrée dans le cadre de la comptabilité des pouvoirs locaux ne garantit pas une situation d'équilibre selon les normes européennes.

## Un budget 2016 en équilibre... Mais que nous réserve l'avenir ? Les pouvoirs locaux resteront confrontés à d'importants défis au cours des trois prochaines années.

Parmi les principaux enjeux financiers nous pouvons mentionner :

- la poursuite de l'application de la **réforme des pensions du personnel statutaire** des administrations locales (et, en particulier, les effets de la hausse inéluctable de la cotisation de responsabilisation) ;
- les conséquences de la mise en œuvre de la **nouvelle réforme de l'État** (transferts de compétences aux entités fédérées et réforme de la loi spéciale de financement) ;
- les charges croissantes en matière d'**aide sociale** (paupérisation et charges liées à l'afflux de migrants) et de **sécurité** (au travers principalement des dotations communales croissantes en faveur des zones de police et des nouvelles zones de secours) ;
- les défis de l'**évolution démographique** que ce soit la problématique du vieillissement de la population ou les conséquences de la forte expansion démographique dans les grandes villes (et dans les communes bruxelloises en particulier) ;
- les conséquences du **tax shift** adopté par le gouvernement fédéral qui va se traduire par une érosion progressive entre 2016 et 2021 de la base imposable de la taxe additionnelle communale (soit une réduction de 8 à 10% du produit de l'IPP communal, hors « effets de retour », selon les estimations réalisées par le SPF Finances) ;
- la participation des pouvoirs locaux au **pacte de stabilité budgétaire** prévoyant un retour à l'équilibre de l'ensemble des pouvoirs publics belges en 2018 (selon les normes SEC 2010). La directive européenne du 8 novembre 2011<sup>7</sup> sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres implique, par ailleurs, des exigences nouvelles pour les pouvoirs locaux en termes de calendrier budgétaire, de reporting et de contrôle des états comptables.

\*\*\*\*\*

### Contacts presse

Ulrike Pommée : [ulrike.pommee@belfius.be](mailto:ulrike.pommee@belfius.be) / [press@belfius.be](mailto:press@belfius.be) / + 32 2 222 02 57

### Research

Geert Gielens : [geert.gielens@belfius.be](mailto:geert.gielens@belfius.be) / +32 2 222 70 84

Arnaud Dessoy : [arnaud.dessoy@belfius.be](mailto:arnaud.dessoy@belfius.be) / +32 2 222 31 16

Anne-Leen Erauw : [anne-Leen.Erauw@belfius.be](mailto:anne-Leen.Erauw@belfius.be) / +32 2 222 56 10

<sup>6</sup> Cf. Note thématique « Les pouvoirs locaux dans le cadre du pacte de stabilité budgétaire et des normes SEC », mai 2015 – [www.belfius.be/nosetudes](http://www.belfius.be/nosetudes)

<sup>7</sup> Directive 2011/85/UE du Conseil de l'Union Européenne