

Brussel, 27 juni 2016

## Belfius-studie Lokale financiën 2016

### Budget 2016 financieel in evenwicht Exploitatie-uitgaven onder controle Investerings komen op gang

Lokale besturen streven ernaar voor hun burgers een beleid met een kwaliteitsvolle dienstverlening te voeren en dit op veel domeinen. Ze houden daarbij rekening met heel wat maatschappelijke **evoluties** en bewaken het financieel evenwicht. Financiën in evenwicht, dat is beantwoorden aan criteria zoals inkomsten en uitgaven in evenwicht. Een hele reeks **maatschappelijke uitdagingen en politieke beslissingen** hebben echter een impact op die inkomsten en uitgaven. Belfius volgt die evoluties en hun financiële impact op de voet.

Met zijn traditionele studie over de financiën van de lokale besturen heeft Belfius Bank eens te meer de schijnwerpers gericht op de meest recente ontwikkelingen (begrotingen 2016) in de drie gewesten van het land. Om een volledig beeld van de lokale besturen te geven, slaat deze studie niet alleen op de gemeenten, maar ook op de provincies, de OCMW's, de politiezones en - voor het eerst - de hulpverleningszones. Die laatste werden opgericht in het kader van de hervorming van de brandweerdiensten en zijn allemaal volledig operationeel sinds 2016.

#### Kernboodschappen

De gemeenten, OCMW's, provincies, politiezones en hulpverleningszones, samen de 'lokale besturen', zijn **belangrijke werkgevers en investeerders**. Ongeveer **40%** van de investeringen van de openbare sector gebeurt door dit lokale bestuursniveau, dat dus een belangrijke **motor is van de Belgische economie**.

In 2016 presenteren de lokale besturen samen **een budget van 33,9 miljard EUR of 3 029 EUR per inwoner**. De **begroting behoudt een positief saldo**: met voor de Waalse gemeenten een saldo van 321 miljoen EUR voor het algemeen totaal, voor de Brusselse gemeenten een overschot van 106 miljoen EUR en 276 miljoen EUR aan autofinancieringsmarge voor de Vlaamse gemeenten.

Aan de kant van de uitgaven blijven **de exploitatie-uitgaven onder controle**, met enkele lichte verschillen tussen de gewesten. Het gaat in totaal om 27,4 miljard EUR en dit budget omvat onder meer de grote personeelsuitgaven en het pensioenvraagstuk. De groei van de dotaties van gemeenten aan OCMW's blijft stabiel na een sterke stijging in 2015. De **investeringsuitgaven** bedragen globaal genomen 6,6 miljard EUR, met onderling een groot verschil in groeiritme tussen de gewesten: een verwachte stijging met 25% voor de gemeentelijke investeringsprojecten in Wallonië, terwijl het in het Brussels Gewest vooral de gemeenten en de OCMW's zijn die de sociaaldemografische uitdagingen aanpakken via openbare investeringsprojecten en in Vlaanderen de investeringsramingen volgens het meerjarenplan de intentie bevestigen om te blijven investeren.

Wat de **ontvangsten** betreft, stellen we een **bescheiden toename** vast. De exploitatie-ontvangsten bedragen 28,6 miljard EUR, waarin de toelagen en subsidies van andere bestuursniveaus zwaar doorwegen (51%). De fiscaliteit van gemeenten en provincies weegt door met 10 miljard EUR en de belastingvoeten werden nauwelijks aangepast.

**Conclusie: de lokale besturen zijn er -met een waaier aan maatregelen maar met behoud van de ambitie om te investeren- in geslaagd om een begroting in evenwicht voor te leggen.** Toch blijven er nog politieke en maatschappelijke uitdagingen die een grote impact hebben op het financieel beheer en die de lokale financiën nog verder zullen beïnvloeden. Enkele van die **financiële uitdagingen** zijn de pensioenhervorming van statutaire personeelsleden, de stijgende kosten voor sociale bijstand en veiligheid, de bevolkingsgroei, de gevolgen van de tax shift, de ESR 2010-normen en de nieuwe staatshervorming.

## De lokale besturen vormen een niet te verwaarlozen economisch en financieel gewicht

Alle lokale besturen samen (gemeenten, provincies, OCMW's en politiezones) geven een geaggregeerd budget te zien van 33,9 miljard EUR in 2016, d.w.z. 3 029 EUR per inwoner.

De **exploitatie-uitgaven** komen uit op **27,4 miljard EUR** (of 81%), terwijl de **investeringsuitgaven** becijferd worden op **6,6 miljard EUR** (of 19%).

In tegenstelling tot de voorbije jaren is het volume van de investeringsprojecten, dat in bepaalde regio's historisch laag lag, nationaal toegenomen met **8,7%**. De exploitatie-uitgaven (personeel, werking enz.) blijven daarentegen goed onder controle en laten een zeer matige groei optekenen van **1,1%**.

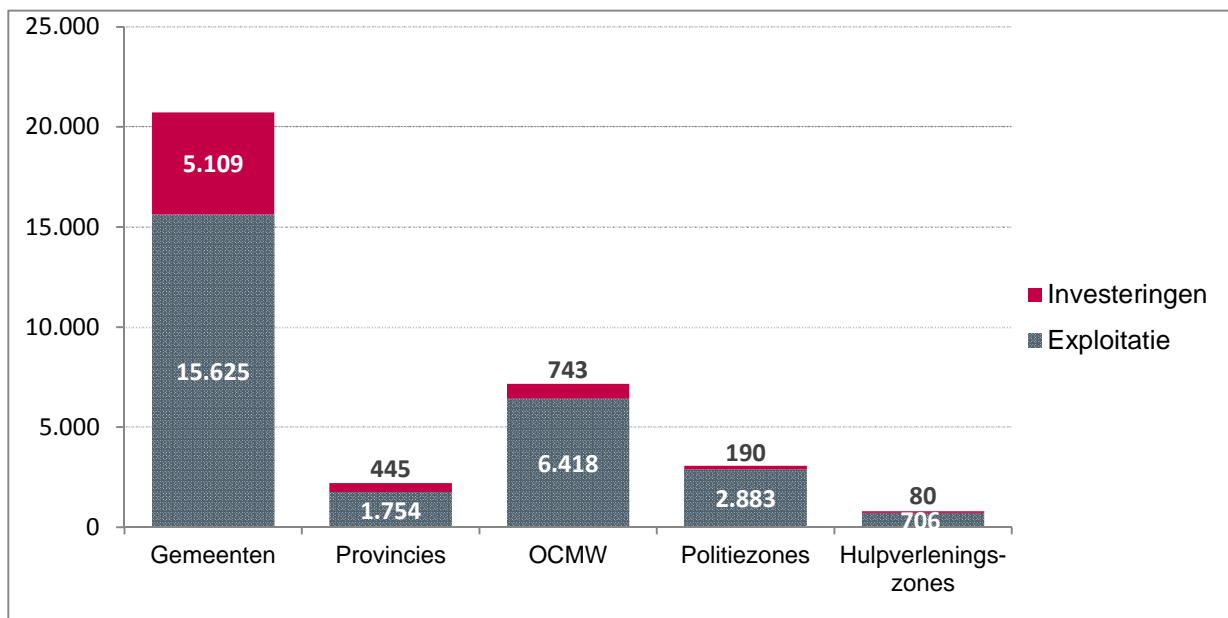
Bij de lokale besturen nemen de **gemeenten 61% van de totale uitgaven** voor hun rekening, tegen 21% voor de OCMW's, 9% voor de politiezones, 6% voor de provincies en 2% voor de hulpverleningszones. Wat de investeringen aangaat, is het overwicht van de gemeenten nog meer uitgesproken, aangezien zij op zich verantwoordelijk zijn voor **78% van de investeringsuitgaven** van de lokale sector.

**Op regionaal vlak** vertegenwoordigen de **Vlaamse lokale besturen 53%** van totale lokale uitgaven, tegen **34% voor Wallonië** en **14% voor het Brusselse Gewest**.

Door de diverse institutionele hervormingen behoort de organisatie van de lokale besturen nu vrijwel uitsluitend tot de bevoegdheid van de Gewesten. De **toenemende regionale differentiëring** die daarvan het gevolg is, zowel op het vlak van het reglementair kader (organieke wet, toezicht, boekhoudkundige regels enz.) als op het vlak van de financieringssystemen (fondsen, toelagen, mechanismen voor fiscale compensatie enz.), maakt dat **de financiële vergelijkingen** steeds lastiger worden. Dat is de reden waarom deze studie de eerstvolgende weken in drie afzonderlijke publicaties dieper zal ingaan op elke regio apart.

Alle publicaties zullen permanent beschikbaar zijn in PDF-formaat op [www.belfius.be/onzestudies](http://www.belfius.be/onzestudies).

Financieel gewicht van de lokale sector (in miljoen EUR) – Budget 2016



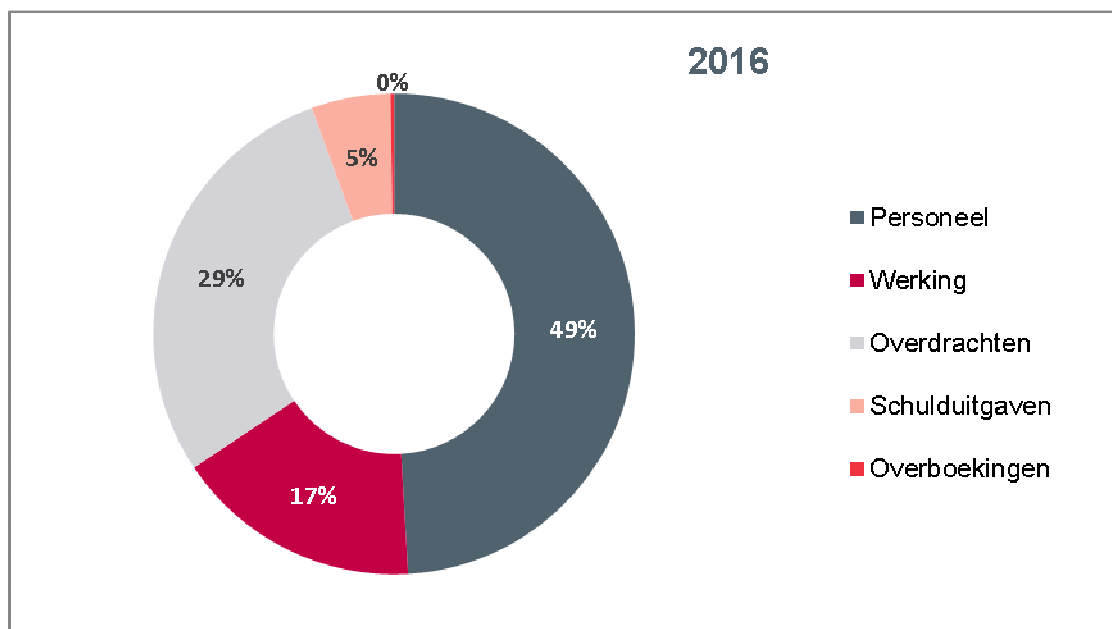
## De exploitatie-uitgaven blijven onder controle

- Een heel lichte stijging met 1,1%

Op basis van de budgetten 2016 belopen de exploitatie-uitgaven van de lokale besturen bijna **27,4 miljard EUR**, en zijn zij gestegen met gemiddeld **1,1%** ten opzichte van 2015, wat een heel lichte stijging is. Die slappe evolutie van de exploitatie-uitgaven zou evenwel in werkelijkheid forsere uitvallen dan verwacht, door een licht herstel van de inflatiegroei (+1,6% in 2016 tegen 0,56% in 2015 volgens het Federaal Planbureau), die een invloed zal hebben op de personeelsuitgaven (spilindex) en de werkingskosten van de overheid in 2016.

Deze evolutie vertoont echter **lichte verschillen** naargelang de regio's, het type van bestuur en de uitgavencategorie. De toename van de de exploitatie-uitgaven is bijzonder klein in **Vlaanderen (+ 0,9%)** en vooral in het **Brussels Gewest (+ 0,4%)**, terwijl ze iets hoger ligt in **Wallonië (+1,8%)**.

De **exploitatie-uitgaven** van de lokale besturen kunnen worden onderverdeeld in **drie grote categorieën**: de personeels- en de werkingsuitgaven, de overdrachtuitgaven (die onder meer alle sociale bijstand omvat toegekend door de OCMW's, de toelagen aan de lokale verenigingen, maar ook de interne transfers tussen de lokale besturen zoals de gemeentelijke toelage aan het OCMW, aan de politiezone en aan de nieuwe hulpverleningszones). Ten slotte zijn er ook de financiële lasten (m.i.v. de rentelasten maar ook, afhankelijk van het soort boekhouding<sup>1</sup>, de kapitaalaflossing van de leningen).



- De personeels- en werkingsuitgaven: een beperkte stijging met 0,9%

Voor alle lokale besturen van het land samen, komen de **personeels-** en **de werkingsuitgaven** uit op respectievelijk **13,4 miljard EUR** en **4,5 miljard EUR**, dat is **66%** van de totale exploitatie-uitgaven. Hun evolutie is goed onder controle, met een beperkte stijging van **0,9%**, zowel voor de werkings- als voor de personeelsuitgaven.

De **zeer slappe evolutie** van de personeelsuitgaven kan in de eerste plaats worden **verklaard door** het feit dat de lokale besturen klaarblijkelijk zijn uitgegaan van **het niet overschrijden van de spilindex** van het openbaar ambt in 2016 (en dus geen nieuwe indexering met 2% van de lonen en de sociale uitkeringen). In werkelijkheid is die overschrijding er vroeger gekomen dan werd verwacht (nl. in mei laatstleden) en dat zal dus wellicht een weerslag hebben op de loonlasten vanaf de tweede jaarhalf van 2016.

<sup>1</sup> De lokale besturen in Vlaanderen (die in BBC werken, volgens de Beleids- en beheerscyclus) en de Brusselse OCMW's boeken de kapitaalaflossingen van de leningen niet bij de exploitatie-uitgaven.

De kleine stijging van de personeelsuitgaven is **eveneens het gevolg van de besparingsmaatregelen** van bepaalde lokale besturen om het aantal lokale ambtenaren te doen stabiliseren of inkrimpen (door personeel dat met pensioen gaat niet te vervangen of tijdelijke contracten niet te verlengen en in bepaalde extreme gevallen zelfs ontslagen enz.)

Op basis van de statistieken van DIBISS komt het aantal werknemers in de lokale besturen<sup>2</sup> van het land uit op 218 517 voltijdse equivalenten einde 2015, wat een daling is met meer dan 5 000 VTE's (- 2,3%) ten opzichte van einde 2012.

De **personeelsinkrimping** doet zich vooral voor in **Vlaanderen (- 4,5%)** en in iets minder sterke mate in **Wallonië (- 0,6%)**. De **Brusselse lokale besturen** laten daarentegen een stijging optekenen van het personeelsbestand met **2,5%**, hoofdzakelijk als gevolg van de forse demografische aangroei, de grotere vraag naar sociale bijstand (OCMW's) en de invulling van het kader in de politiezones.

Die evolutiefactoren hebben de eerste financiële impact gecompenseerd van de geleidelijke invoering van de **pensioenhervorming** van het statutair personeel (met de progressieve stijging van de bijdragepercentages zoals voorzien in de wet van 24 oktober 2011)<sup>3</sup>.

De eerstvolgende jaren zal de pensioenproblematiek wellicht blijven wegen op het budget van de lokale besturen, vooral als gevolg van de **progressieve toename van de responsabiliseringsbijdrage**, waarvoor de ramingen wijzen in de richting van sterk oplopende de lasten tegen 2020.

We merken op dat het **aandeel van het statutair personeel** gemiddeld **44%** bedraagt voor de lokale besturen, maar sterk verschilt afhankelijk van het type bestuur (van 96% in de politiezones tot minder dan 25% in de OCMW's). Sinds enkele jaren is die verhouding gestabiliseerd maar als ze niet verbetert, dan zal dat niet leiden tot een structurele versterking van de financieringsbasis voor het pensioenstelsel van de lokale sector.

- **De overdrachtuitgaven: de stijging van de toelage aan de OCMW's stabiliseert in 2016**

De **overdrachtuitgaven** omvatten de toelagen die de lokale besturen doorgaans moeten toekennen aan andere lokale besturen of aan gezinnen en verenigingen. Zij bedragen in het budget 2016 **7,9 miljard EUR**, dat is **29 %** van de exploitatie-uitgaven. Zij blijven **sterker toenemen (+ 1,9%)** dan de andere uitgavencategorieën, maar het verschil is flink afgenomen.

Als gevolg van de regeringsmaatregelen voor de hervorming van het stelsel van de werkloosheidsuitkeringen (uitsluiting van langdurig werklozen en degressiviteit van de uitkeringen), waren in 2015 de uitgaven voor **sociale bijstand** van de OCMW's fors gestegen (met bijna +15% voor het leefloon in Wallonië en in Brussel, en met + 4,8% in Vlaanderen).

De officiële cijfers van de POD Maatschappelijke Integratie voor het jaar 2015 maken dan ook gewag van een historische stijging (+ 12,4%) van het aantal leefloontrekkers.

De toename van die kosten kwam bij de gemeenten terecht via de gemeentelijke toelage die zoals wettelijk bepaald het exploitatietekort van het OCMW moet dekken. Dit laat zich vooral in de grote steden voelen, die meer te maken krijgen met de gevolgen van een verarmende bevolking. Volgens het budget 2016 is de toename van de toelage aan de OCMW's gestabiliseerd.

De gemeenten worden eveneens in grote mate aangesproken in het kader van het **veiligheidsbeleid**, via de dotatie aan de **politiezones** of de nieuwe **hulpverleningszones** (brandweer).

De gemeentelijke dotatie dekt immers meer dan 65% van de financiering van de politiezones (1,8 miljard EUR) en 75% voor die van hulpverleningszones (527 miljoen EUR).

In verband met de nieuw opgerichte **hulpverleningszones** bedraagt de gemiddelde gemeentelijke toelage 52 EUR per inwoner. Terwijl de begrotingsmiddelen die werden toebedeeld aan de brandweer niet significant zijn geëvolueerd in vergelijking met 2015, loopt de individuele evolutie sterk uiteen. De oprichting van de hulpverleningszones heeft immers gezorgd voor een zekere herschikking van de bijdragen die de gemeenten leveren voor de financiering van de brandweer (toelage varieëert van minder dan 20 EUR per inwoner tot

---

<sup>2</sup> Enkel voor de gemeenten, provincies, OCMW's, politiezones en hulpverleningszones.

<sup>3</sup> Voor meer details verwijzen wij naar fiche nr. 9 "de pensioenlasten van de lokale ambtenaren" van de publicatie over de financiële uitdagingen van de nieuwe gemeentelijke bestuursperiode (2013-2018) – [www.belfius.be/FinanciëleUitdagingen](http://www.belfius.be/FinanciëleUitdagingen)

meer dan 150 EUR per inwoner). Bovendien hebben sommige gemeenten in hun budget zowel de achterstallige dotaties ingeschreven in het kader van het oude systeem als de dotatie aan de nieuwe hulpverleningszone .

### **2016: het startjaar voor de hulpverleningszones**

2016 is een sleuteljaar voor de hervorming van de civiele bescherming: de 34 nieuwe hulpverleningszones, waarin 250 Waalse en Vlaamse brandweerdiensten worden opgenomen, zijn eindelijk allemaal 'operationeel'.

Die nieuwe lokale entiteiten vertegenwoordigen niet minder dan 710,5 miljoen EUR (71 EUR per inwoner) aan exploitatie-uitgaven, die in hoofdzaak te maken hebben met de kosten voor de brandweer die de operationele opdrachten uitvoert (78% van de totale uitgaven zijn personeelskosten).

Ook al hebben de zones de mogelijkheid om sommige van hun prestaties te factureren, toch zijn het vooral de **dotaties van het federale niveau en van de gemeenten** die zorgen voor de financiering van hun werking (90% van de totale ontvangsten). Momenteel bedraagt het aandeel in de financiering van de zones 20% voor het federale niveau en 80% voor de gemeenten. Er bestaat dus een groeimarge in de richting van een evenwichtige financiering van 50% federaal en 50% door de gemeenten, zoals ook werd vooropgesteld in de hervorming.

Ten slotte plannen de hulpverleningszones een **investering van 81,5 miljoen EUR** (8 EUR per inwoner) in 2016, vooral in voertuigen en bedrijfsuitrusting (82% van de investeringen). De kapitaaltoelagen (federaal en gemeentelijk) zullen het mogelijk maken die uitgaven te financieren voor 46%, terwijl de leningen daartoe voor 34% zullen bijdragen.

Ten slotte vertegenwoordigen de **financiële lasten** met de rentebetalingen en de schuldaflossingen nu **5%** van de exploitatie-uitgaven<sup>4</sup>.

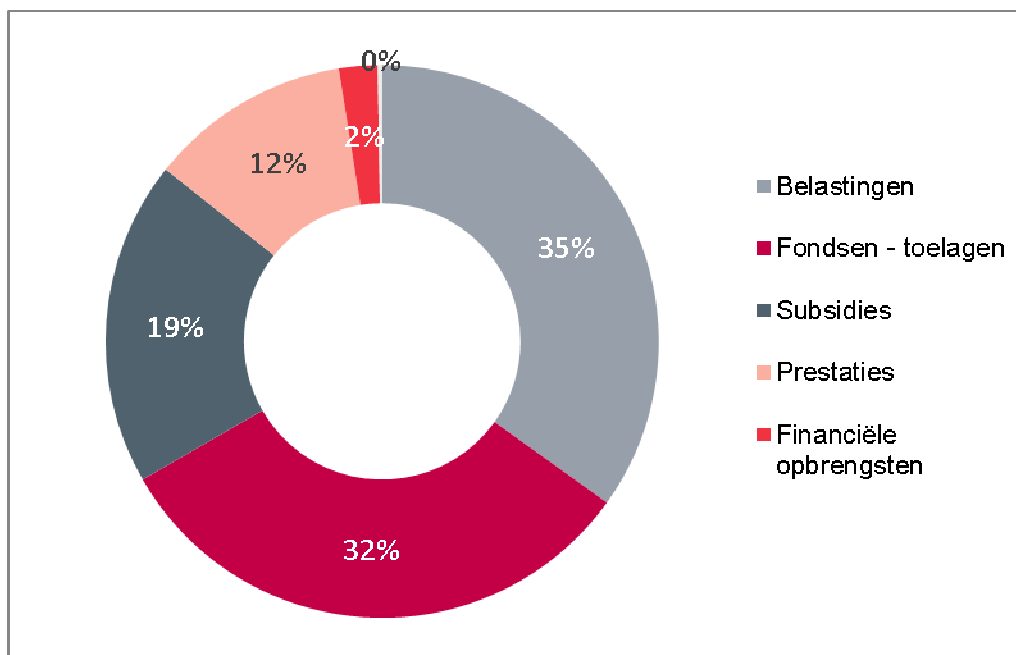
Hun relatieve gewicht verschilt sterk naargelang het type bestuur. Het ligt aanzienlijk hoger bij de gemeenten en de provincies bij wie ook het merendeel van de investeringen geconcentreerd zit (vooral gefinancierd via leningen). In de huidige context van de historisch lage rentestand zijn de financiële lasten van de lokale besturen nu al verscheidene jaren zeer stabiel, en laten zij in 2016 een verdere daling optekenen met **1,8%**.

## **De exploitatie-ontvangsten vertonen een beperkte stijging van 1,9%, met bijzondere aandacht voor de fiscale ontvangsten**

Om het budget in evenwicht te houden, zouden de lokale besturen idealiter moeten kunnen rekenen op een toename van de ontvangsten die vergelijkbaar is met die van de uitgaven. Volgens onze analyse komen de exploitatie-ontvangsten in 2016 uit op **28,6 miljard EUR**, dat is een toename met slechts **1,9%** in vergelijking met 2015.

De ontvangsten kunnen in **drie grote categorieën** worden ingedeeld, nl. de belastingontvangsten (d.w.z. de belastingen van de gezinnen en de bedrijven), de fondsen en de ontvangen toelagen (d.w.z. de financiële middelen afkomstig van de andere bestuursniveau's) en, ten slotte, de eigen ontvangsten (d.w.z. de opbrengsten die gegenereerd worden door de activiteit of het onroerend en financieel vermogen van de lokale besturen).

<sup>4</sup> Als we geen rekening houden met de kapitaalaflossingen van de lokale besturen in Vlaanderen, waarvan de aflossingen theoretisch gezien deel uitmaken van de "overige financieringsverrichtingen" (BBC).



- **De belastingontvangsten: een groei van 3,2%, maar opgelet met de conclusie**

De **belastingontvangsten** van de lokale besturen bedragen **10 miljard EUR**, dat is gemiddeld **892 EUR per inwoner**, en tekenen voor **35%** van de exploitatie-ontvangsten.

De fiscale bevoegdheid van de lokale besturen zit evenwel geconcentreerd bij de gemeenten en de provincies. Voor die laatste categorie is de fiscaliteit de belangrijkste financieringsbron die op zich al meer dan 50% dekt van hun exploitatie-ontvangsten.

Deze ontvangsten bestaan uit de zogenaamde **aanvullende belastingen** (APB en onroerende voorheffing (OVH)) voor meer dan **8,3 miljard EUR** (of 83%) en de **specifieke gemeentelijke of provinciale belastingen** ten belope van **1,7 miljard EUR** (of 17%).

De belastingontvangsten lieten op basis van de budgetramingen 2016 **een groei** optekenen van **+ 3,2%**, een stijging die gevoelig hoger ligt dan die van de uitgaven. De stijging van de belastingontvangsten in 2016 is sterker in **Wallonië (+ 4,5%)**, blijft gestaag in het **Brussels Gewest (+ 3,8%)** en ligt wat lager in **Vlaanderen (+ 2,5 %)**.

Die relatief sterke evolutie van de belastingontvangsten kan niet worden verklaard door hogere gemeentebelastingen, noch door een uitbreiding van de belastbare grondslag, maar is een rechtstreeks gevolg van de inkohieringsproblemen voor de aanvullende belasting op de personenbelasting in 2015. De FOD Financiën heeft immers een forse vertraging opgelopen bij de inkohieringswerkzaamheden, wat zich vertaalde in een grote minderontvangst voor de gemeenten (53 miljoen EUR minder in Brussel en 200 miljoen EUR in Wallonië, wat ± 25% minder is dan voorzien). De budgetraming voor 2016 is dus ietwat vertekend en overgewaardeerd doordat de niet-ontvangen inkomsten voor 2015 werden meegerekend.

Het gemiddelde percentage van de aanvullende belasting op de personenbelasting komt in 2016 uit op 7,5%, nagenoeg ongewijzigd ten opzichte van het jaar daarvoor.

De ontvangsten van de **aanvullende belasting op de onroerende voorheffing** daarentegen, vertonen een niet erg sterke evolutie (**tussen + 0,6% en + 1,9% afhankelijk van de regio's**). De **aanslagvoet** van de aanvullende belasting op de onroerende voorheffing laat geen noemenswaardige evolutie optekenen in 2016 (blijft gemiddeld 2 691 centiem).

We stellen eveneens een zekere vertraging vast (**+ 3,4%**) van de stijging van de **lokale belastingen** in 2016 (zoals de parkeerbelasting, de afvaltax, de belasting op tweede verblijven enz.). Deze belastingen kenden de jaren voordien in de drie gewesten van het land een vrij dynamische evolutie (tussen 5% en 10%).

- **De fondsen en toelagen: een stijging met 2,2%**

De ontvangsten uit **fondsen en toelagen** zijn in vrij bescheiden mate gestegen, nl. met **2,2%** in 2016, wat een eerbare prestatie is, gelet op de context van lage inflatie en de begrotingssanering die beide een invloed hebben op de belangrijkste overheden die de lokale besturen subsidiëren. Die financiële overdrachten komende van andere bestuursniveaus (vooral de Gewesten voor de gemeenten en de provincies, maar ook het federale niveau voor de OCMW's en de politiezones) en vertegenwoordigen **51%** van de totale exploitatie-ontvangsten van het budget 2016.

- **De eigen ontvangsten: een belangrijke financieringsbron voor de OCMW's**

Ten slotte nemen de **eigen ontvangsten**, gegenereerd door de activiteit van lokale besturen (prestaties) of in de vorm van ontvangsten die het gemeentelijk patrimonium oplevert (huur, financiële opbrengsten), **14%** van de exploitatie-ontvangsten voor hun rekening.

In die categorie zijn de **ontvangsten uit prestaties** duidelijk sterker vertegenwoordigd met 3,4 miljard EUR (12%) volgens het budget 2016. Relatief gesproken vormen zij een belangrijke financieringsbron voor de OCMW's (via een bijdrage die de begunstigen van diensten betalen zoals maaltijden en hulp aan huis, rusthuis enz.). Zij dragen voor alle OCMW's van het land gemiddeld voor meer dan 25% bij tot de exploitatie-ontvangsten, met grote verschillen naargelang de regio's.

De **financiële opbrengsten** (rente, dividenden) vertegenwoordigen nog minder dan 650 miljoen EUR, d.w.z. 2% van de exploitatie-ontvangsten (vooral bij de gemeenten), en vertonen in 2016 een verdere daling van bijna 8%. Die evolutie ligt in het verlengde van de structurele daling van de dividenden van de intercommunales voor gas- en elektriciteitsdistributie na de vrijmaking van de energiemarkt, en heeft ook, zij het in mindere mate, te maken met de impact van de lagere rente op de rendementen van de thesaurieoverschotten.

## **De overheidsinvesteringen kennen een contrastrijke evolutie naargelang de regio's**

Net zoals in vele Europese landen, zijn de lokale besturen de belangrijkste investeerders in de overheidssector. Volgens cijfers van de nationale rekeningen vertegenwoordigen de **investeringen van de lokale sector bijna 40%** van de bruto-investeringen in vaste activa van de overheid.

In vergelijking met de exploitatie-uitgaven schommelen de **investeringsuitgaven** veel sterker van jaar tot jaar. Naast **een cyclisch effect** dat te maken heeft met de gemeentelijk bestuursperiode, zijn de investeringsprojecten van de lokale besturen zeer gevoelig voor **het economisch klimaat, de demografische evolutie** en de **beschikbare budgettaire marge**.

Enige nuance is hier op zijn plaats: de evolutie van de geplande investeringramingen in het budget kent een relatief lage realisatiegraad (tussen 50% en 60%).

De investeringen voorzien in het budget 2016 door lokale sector komen uit op **6,6 miljard EUR**, tegen 6,0 miljard EUR in 2015. Dat is een toename met **8,7%**.

Die groei wordt in hoofdzaak gedragen door de gemeenten (+ 10,5%) die op zich al meer dan 75% vertegenwoordigen van het investeringsvolume van alle lokale besturen samen.

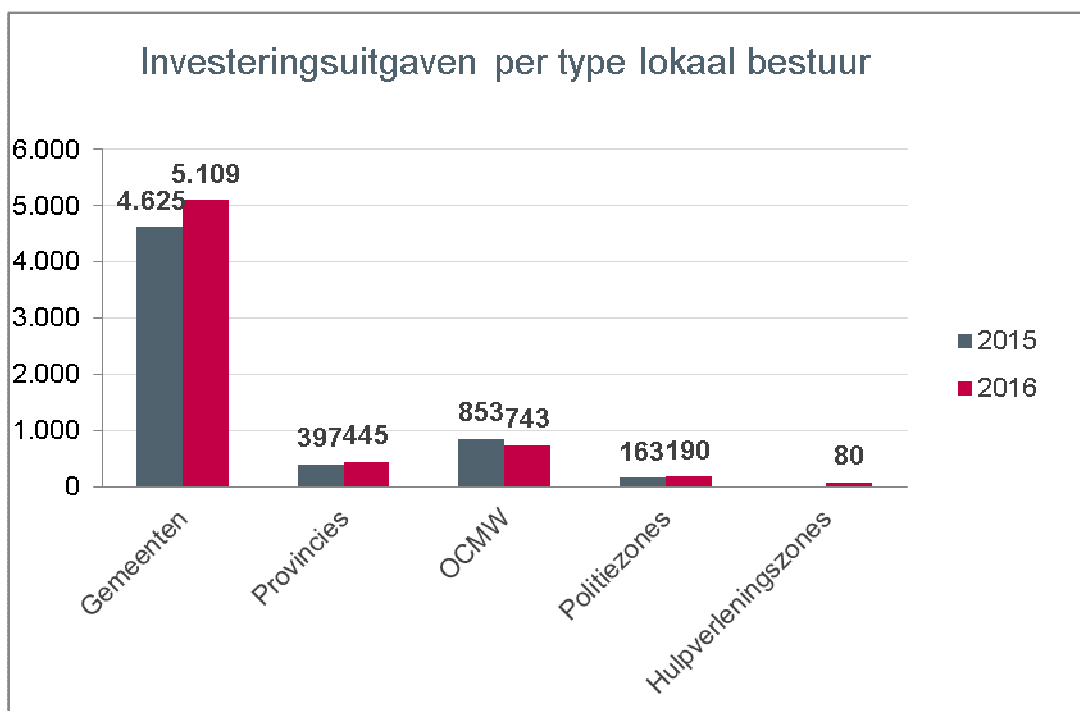
Hierin zijn de cijfers van autonome gemeente- en provinciebedrijven niet meegerekend en die nemen steeds meer en meer lokale investeringen voor hun rekening.

**De dynamiek** van de gemeentelijke investeringsprojecten **verschilt naargelang de regio**.

In **Vlaanderen** blijven de investeringsramingen in 2016 op hetzelfde niveau<sup>5</sup> van **3,5 miljard EUR** als in 2015. Die evolutie moet worden genuanceerd binnen het kader van het meerjarenplan 2014-2019 dat voor het eerst werd opgesteld in het kader van de Beleids- en beheerscyclus (BBC). De investeringspiek die het meerjarenplan 2014-2019 aanvankelijk voorzag, bleek om allerlei redenen een overraming te zijn. Het wees

<sup>5</sup> Bedrag zonder de investeringen van de AGB – APB. Voor de in 2015 nieuw opgerichte hulpverleningszones zijn er geen bedragen over 2015 beschikbaar.

eerder op de intentie van de lokale sector om tijdens die bestuursperiode een zeker volume aan investeringsplannen op de beleidsagenda te zetten. Het budget 2016 bevestigt dat het investeringsvolume verder over de resterende jaren van de bestuursperiode wordt gespreid.



Vooraf in **Wallonië** zijn de investeringsprojecten van de gemeenten volgens het budget 2016 vrij **spectaculair gestegen (+ 25%)**. Daar werd al een eerste opleving van 9,5% vastgesteld in 2015, maar die toename volgde eigenlijk na twee opeenvolgende dalingen van meer dan 15% in 2013 en 2014. Wat we nu zien is dan ook veeleer een terugkeer naar een normale situatie, dan wel een echte piek in de investeringsprojecten.

In het **Brusselse Gewest** stellen we eveneens een toename vast van de gemeentelijke investeringen (+ 7%) en vooral bij de OCMW's (+ 30%). Die evolutie ligt in het verlengde van de reeds geleverde investeringsinspanning, die, in tegenstelling tot de andere twee regio's, niet was afgenomen in het begin van de gemeentelijke bestuursperiode. Gelet op de uitzonderlijk **forse demografische ontwikkeling** van de voorbije jaren, hebben de lokale besturen met de steun van het Gewest het hoofd moeten bieden aan een dringende vraag naar openbare infrastructuur.

## Conclusie: de budgetsaldi blijven globaal behouden

De toenemende verschillen op het vlak van de boekhoudkundige reglementering en de vereiste evenwichten die worden opgelegd aan de lokale overheden in de drie regio's van het land, maken het erg moeilijk om een globaal beeld te geven van de evolutie van de begrotingsaldi voor lokale sector.

- **Vlaamse lokale besturen: meer dan 4 gemeenten op 5 hebben een positieve autofinancieringsmarge**

Het **structurele evenwichtscriterium** van de autofinancieringsmarge gaat na in hoeverre de exploitatie-ontvangsten duurzaam de uitgaven voor leningen dekken (interest en aflossingen). Alle gemeenten voorzien dat ze na afloop van het meerjarenplan, zoals verplicht, in evenwicht zullen zijn, met een autofinancieringsmarge van nul of meer. Meer dan vier gemeenten op vijf hebben in 2016 hiervoor al voldoende financieel draagvlak en beantwoorden dus aan dit evenwichtscriterium. In 2016 verdubbelt de autofinancieringsmarge ten opzichte van wat voorzien was. Dit extra financieel draagvlak van **276**



**miljoen EUR** kan worden besteed aan investeringen. De marge vormt zo een financiële buffer die in 2016 nog toeneemt door een hogere raming van belastingontvangsten.

Voor OCMW's geldt nog een extra voorwaarde: de som van de autofinancieringsmarge over de jaren van het meerjarenplan moet minstens nul of positief zijn. In 2016 geven **twee OCMW's op drie een positieve AFM** te zien. De totale marge is kleiner dan voor de gemeenten en bedraagt **2,5 miljoen EUR**.

Het begrotingsaldo van de **politiezones** in 2016 blijft positief voor het eigen dienstjaar (16,2 miljoen EUR) en neemt toe voor het algemeen totaal (tot 20,5 miljoen). De saldi van de **hulpverleningszones** zijn eveneens positief en bedragen bijna 6 miljoen EUR of 1,4% van hun ontvangsten.

- **Waalse lokale besturen: nagenoeg alle gemeenten dienden in 2016 voor het eigen dienstjaar een budget in evenwicht in**

**Alle Waalse lokale besturen samen** geven een overschot te zien van **129 miljoen EUR** voor het **eigen dienstjaar** voor het budget 2016 en van **335 miljoen EUR** voor het **algemeen totaal** (d.w.z. met inbegrip van het resultaat van voorgaande dienstjaren en de overboekingen). Relatief gezien vertegenwoordigt het saldo van het dienstjaar slechts 0,5% van de exploitatie-ontvangsten (dus bijna een evenwicht), terwijl het overschot voor het algemeen totaal 3,5% van de ontvangsten van de lokale besturen uitmaakt.

Die begrotingsoverschotten worden vooral door de gemeenten en, in mindere mate, door de provincies gegenereerd, terwijl de OCMW's en de politiezones een lichtjes deficitaire situatie voor het eigen dienstjaar laten optekenen.

De **Waalse gemeenten** hebben voor het eigen dienstjaar **een overschot van 125 miljoen EUR**, dat is 2,5% van hun gewone ontvangsten. Dat overschot is meer dan verdubbeld in vergelijking met het begrotingsjaar 2015. Die evolutie wordt in werkelijkheid gunstig beïnvloed door het uitstel in 2016 van een groot deel van de opbrengsten van de aanvullende belasting op de personenbelasting die in 2015 niet werd ingekohierd (zie hierboven). Nagenoeg alle gemeenten hebben in 2016 voor het eigen dienstjaar een budget in evenwicht ingediend zoals aanbevolen door de Waalse Regering (in de budgetcirculaire). Voor het **algemeen totaal** komt het saldo van de Waalse gemeenten uit op **321 miljoen EUR**, wat overeenstemt met 5,8% van de gewone ontvangsten. Dat laatste is evenwel een aanzienlijke terugval (-35 miljoen EUR) als gevolg van de gevoelige verslechtering van het resultaat van de voorgaande dienstjaren (overgedragen boni of mali).

- **Brusselse lokale besturen: een groot contrast tussen de gemeenten onderling**

**De Brusselse lokale besturen vertonen samen** een klein **overschot van 12 miljoen EUR** voor het **eigen dienstjaar** in het budget 2016 en een overschot van **134 miljoen EUR** voor het **algemeen totaal**. Relatief gezien vertegenwoordigt het overschot van het dienstjaar maar 0,3% van de exploitatie-ontvangsten (dus bijna een evenwicht). Het overschot voor het algemeen totaal is duidelijk toegenomen, aangezien het nu 3,4% van de ontvangsten van de lokale besturen vertegenwoordigt (tegen 1,8% in 2015).

Wat meer specifiek **de Brusselse gemeenten** betreft, geeft het saldo van het eigen dienstjaar een **klein overschot van 1,3 miljoen**, tegen een tekort van 13 miljoen EUR in 2015. In dit saldo is reeds de regionale steun verrekend ten belope van 30 miljoen EUR ten voordele van gemeenten in financiële moeilijkheden. Bovendien wordt, net zoals bij de Waalse gemeenten, het saldo eigen dienstjaar eveneens gunstig beïnvloed door de overdacht in 2016 van een groot deel van de aanvullende belasting op de personenbelasting die niet werd ingekohierd in 2015 (vertraging bij de inkohiering). Anderzijds bestaat er een vrij groot contrast tussen de 9 Brusselse gemeenten met een tekort (-11,6 miljoen EUR) en de 10 gemeenten met een overschot (12,9 miljoen EUR).

Voor het **algemeen totaal** vertonen de Brusselse gemeenten **een overschot van 106 miljoen EUR**, dat is een lichte stijging van 39 miljoen EUR ten opzichte van 2015. Relatief gesproken komt het saldo voor het algemeen totaal uit op 4,7% van de gewone ontvangsten (tegen 2,8% in 2015).

Het is zo dat de begrotingssaldi zoals op getekend in de boekhouding van de lokale besturen fundamenteel vrij sterk verschillen van de saldi zoals ze worden vastgesteld volgens de Europese normen (ESR) gebruikt in het kader van het budgettair stabiliteitspact<sup>6</sup>. Een evenwichtstoestand volgens het boekhoudkundig kader van de lokale besturen betekent niet automatisch dat er een evenwichtstoestand is volgens de Europese normen.

## Een begroting 2016 in evenwicht... Wat brengt de toekomst? De lokale besturen zullen de eerstvolgende drie jaar geconfronteerd blijven met grote uitdagingen

De belangrijkste financiële uitdagingen zijn:

- de verdere doorvoering van de **pensioenhervorming voor het statutair personeel** van de lokale besturen (en vooral de gevolgen van de onvermijdelijke stijging van de responsabiliseringsbijdrage)
- de gevolgen van de uitvoering van de **nieuwe staatshervorming** (overheveling van bevoegdheden naar de gefedereerde entiteiten en hervorming van de bijzondere financieringswet)
- de toenemende kosten voor **sociale bijstand** (verarming en kosten voor de toestroom van migranten) **en veiligheid** (vooral via de toenemende gemeentelijke toelage aan de politiezones en de nieuw opgerichte hulpverleningszones)
- de uitdagingen van de **demografische evolutie**, meer bepaald de problematiek van de vergrijzing van de bevolking of de gevolgen van de sterke demografische expansie in de grootsteden (en in het bijzonder in de Brusselse gemeenten).
- De gevolgen van de **"tax shift"** zoals ze werd goedgekeurd door de federale regering en die zal leiden tot een geleidelijke uitholling tussen 2016 en 2021 van de belastbare basis voor de gemeentelijke aanvullende personenbelasting (zonder "terugverdieneffecten" gaat het om een vermindering van 8% tot 10% van de opbrengst van de gemeentelijke PB, volgens ramingen van de FOD Financiën)
- de deelname van de lokale besturen aan het **budgettair stabiliteitspact**, dat voorziet in een terugkeer naar het evenwicht van de Belgische overheid in 2018 (volgens de ESR 2010-normen). De Europese richtlijn van 8 november 2011<sup>7</sup> tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten houdt overigens nieuwe vereisten in voor de lokale besturen in termen van begrotingskalender, reporting en controle van de boekhoudstaten.

\*\*\*\*\*

### Perscontact

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.dessooy@belfius.be](mailto:arnaud.dessooy@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. thema-analyse "De lokale besturen in het kader van het budgettair stabiliteitspact en de ESR-normen" – mei 2015 – [www.belfius.be/onzestudies](http://www.belfius.be/onzestudies)

<sup>7</sup> Richtlijn 2011/85/EU van de Europese Raad