

De investeringen van de lokale overheid en de financiering ervan

De uitdaging

Overheidsinvesteringen vormen niet alleen een onontbeerlijke aanvulling van privé-investeringen, maar zijn vaak ook een stimulans om privé-investeringen te ontwikkelen. Overheidsinvesteringen zijn immers noodzakelijk voor een goede economische groei en voor het welzijn van de burgers en een kwalitatieve leefomgeving. Overheidsinvesteringen in collectieve infrastructuur hebben een structurele impact op de economische ontwikkeling en de aantrekkingskracht van een gebied. Ze geven op hun beurt de aanzet tot het ontwikkelen van andere investeringsprojecten van de overheid of de privésector.

Gezien de toestand van de overheidsfinanciën moet evenwel uiterst selectief met overheidsinvesteringen worden omgesprongen. "Ze zijn gerechtvaardigd indien ze positieve externaliteiten vertonen of de toekomst voorbereiden met projecten die de privésector niet kan realiseren. Overheidsinvesteringen moeten zich toespitsen op projecten met een maatschappelijke dimensie (onderwijs, onderzoek, voorzieningen van algemeen nut enz.)"¹.

Voor de investeringen van de lokale besturen hebben een rechtstreekse impact op de lokale economie, omdat ze per definitie geografisch gespreid zijn en er bij lokale projecten meer een beroep wordt gedaan op plaatselijke arbeidskrachten en ondernemingen.

Specifiek voor de lokale besturen is het een feit dat ze het leeuwendeel van de overheidsinvesteringen voor hun rekening nemen. In de 27 lidstaten van de Europese Unie bedraagt hun aandeel immers **twee derde van de overheidsinvesteringen**². Dat percentage ligt iets lager voor België (zoals in de andere landen met een federale structuur) doordat ook de deelgebieden een aanzienlijk deel van de investeringen dragen. In 2011 belopen de investeringen van de lokale sector in de Europese Unie, in absolute waarde, meer dan 179 miljard EUR, d.i. 1,4 % van het bbp.

In België investeerden de lokale besturen (en in hoofdzaak de gemeenten) in 2011 voor ongeveer 3 miljard EUR, d.i. iets minder dan 1 % van het bbp.

De investeringen vertonen een **structureel karakter** maar vormen ook een **cyclische component**. Verschillende factoren beïnvloeden de dynamiek van de investeringen van de lokale overheid³:

➔ De economische en budgettaire context

De investeringen van de lokale besturen zijn zeer gevoelig voor meer conjunctuurgebonden factoren die een weerslag hebben op de financieringsvoorwaarden (rentevoeten, toelagen ...). Bovendien vormen de overheidsinvesteringen traditioneel een corrigerende variabele tegen een gespannen budgettaire achtergrond. In een context van sanering van de overheidsfinanciën blijkt immers geregeld dat vooral op de investeringen wordt bezuinigd, veeleer dan dat er grondige structurele wijzigingen worden doorgevoerd.

De investeringstransacties vormen immers zogenaamde **facultatieve uitgaven** in tegenstelling tot "verplichte" uitgaven die bij wet of decreet worden opgelegd. Dit bijzondere "statuut" heeft met name tot gevolg dat de investeringen van jaar tot jaar aanzienlijk kunnen verschillen en uitgesteld of zelfs geschrapt kunnen worden.

➔ De maatschappelijke behoeften

De investeringen van de lokale besturen komen tegemoet aan een stijgende vraag naar collectieve diensten en voorzieningen. De toename van de collectieve behoeften is het gevolg van een reeks factoren zoals de demografie (zowel in volume als structuur van de leeftijds piramide), de hoge verwachtingen van de bevolking (normen voor toegankelijk-

¹ *L'investissement public : malgré les difficultés, une priorité*, Avis du Conseil économique, social et environnemental, juli 2012, Didier Ridoret, Journal officiel de la République française.

² *Finances publiques territoriales dans l'Union européenne* - juli 2012 - Een realisatie van de studiedienst van Dexia Crédit Local in samenwerking met de Raad van Europese Gemeenten en Regio's - ter inzage op de website van de REGR: www.ccre.org/Publications.

³ Dominique Hoorens en Christine Chevalier, *L'enjeu économique de l'investissement public et de son financement, la spécificité du secteur local*, Dexia Editions, 2006.

heid, veiligheid, comfort enz.), de eisen op het vlak van leefmilieu (energiebesparingen, duurzame ontwikkeling) ...

→ Het endogene karakter (bewaren van het patrimonium)

De investeringen van de lokale overheid hebben hun eigen dynamiek. Voorzieningen van algemeen belang vergen op termijn onvermijdelijk nieuwe uitgaven voor herinrichting en renovatie om het patrimonium in stand te houden. In feite investeren de lokale besturen niet zozeer in nieuwe uitrustingsprojecten.

Het balanstotaal van de gemeenten kwam eind 2010 uit op 61,7 miljard EUR (d.i. 5 694 EUR per inwoner). De **vaste activa** vertegenwoordigen gemiddeld 85,4 % van de totale activa en zijn daarmee de voornaamste activa-elementen. Het roerend en onroerend vermogen van de gemeente bestaat voornamelijk uit gebouwen, terreinen, collectieve voorzieningen en het wegennet (zie *grafiek 1*). Dit hele patrimonium, waarvan de economische levensduur voor de meeste voorzieningen tussen 5 en 30 jaar schommelt, vergt weerkerende investeringen om ze in stand te houden, te vernieuwen, te moderniseren of met de normen in overeenstemming te brengen. Een structurele onderinvestering die de ontwaarding van het gemeentelijk patrimonium niet zou compenseren, zou in feite een "verborgen" schuld genereren (waarmee theoretisch rekening zou moeten worden gehouden bij de globale economische analyse van de overheidsrekeningen).

→ De invloed van de verkiezingen

De investeringen van de lokale besturen vertonen een welbekend "cyclisch" effect. *Grafiek 2* geeft een beeld van de bruto vorming van vast kapitaal in België sinds het begin van de jaren '80. In het begin van een gemeentelijke bestuursperiode staan de investeringen op een laag pitje, terwijl ze halverwege de cyclus toenemen en aan het einde van de bestuursperiode een piek bereiken. Deze opleving van de investeringen in het midden van de bestuursperiode is een steeds weerkerend fenomeen. De grootste investeringsprojecten vergen een langere realisatietermijn (afbakening van het project, studie, offerteaanvraag, financiering) en komen meestal pas enkele jaren na de installatie van de lokale gemeenteraden tot stand.

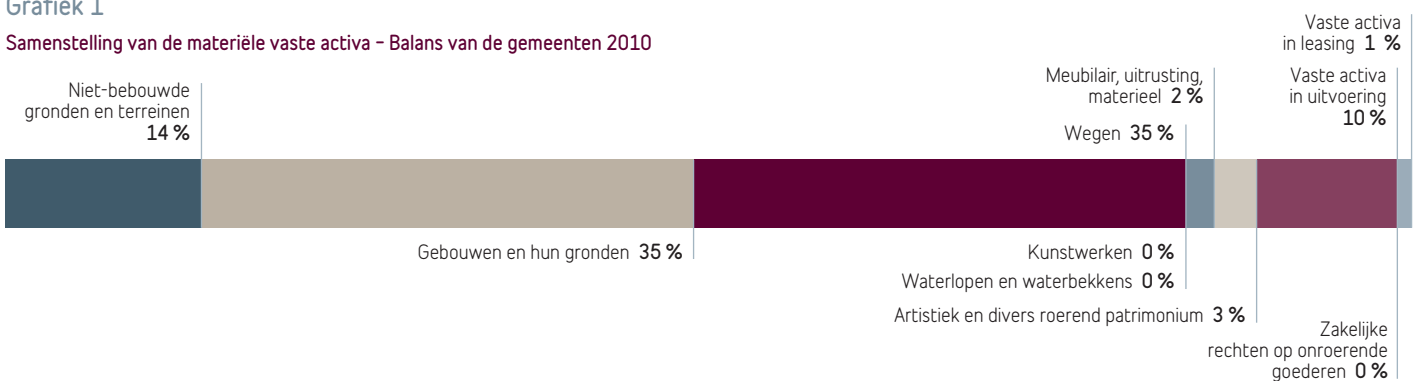
Dit cycluseffect was evenwel veel minder uitgesproken op het einde van de bestuursperiode 2007-2012 door de onzekerheid die de economische crisis met zich mee bracht en door andere budgettaire saneringsmaatregelen (cf. reeds vermelde factor economische en budgettaire context).

Financiële impact

Hoewel de investeringen een "facultatief" karakter hebben, zijn heel wat uitrustingsuitgaven in feite noodzakelijk om tegemoet te komen aan de behoeften van de bevolking, om te voldoen aan verplichtingen van nieuwe reglementaire normen en om de waardevermindering op te vangen van het gemeentelijk patrimonium.

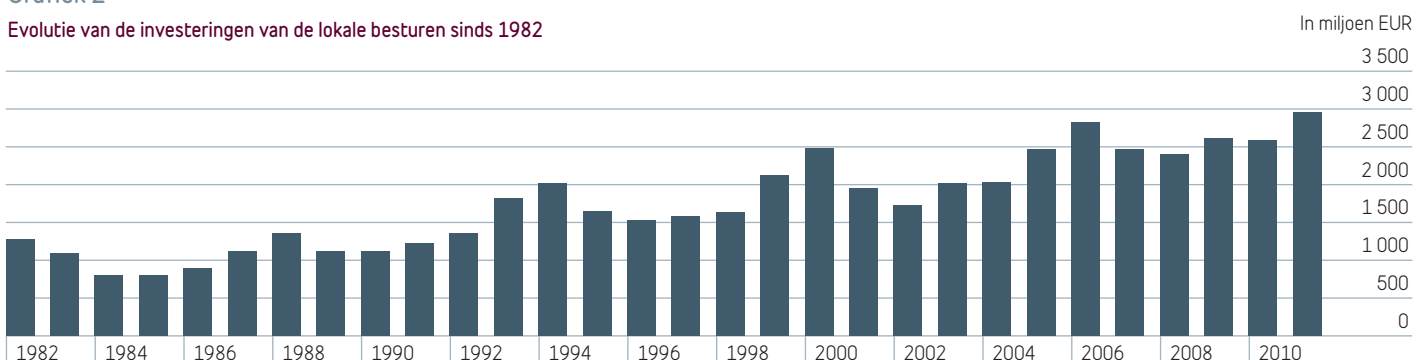
Grafiek 1

Samenstelling van de materiële vaste activa - Balans van de gemeenten 2010



Grafiek 2

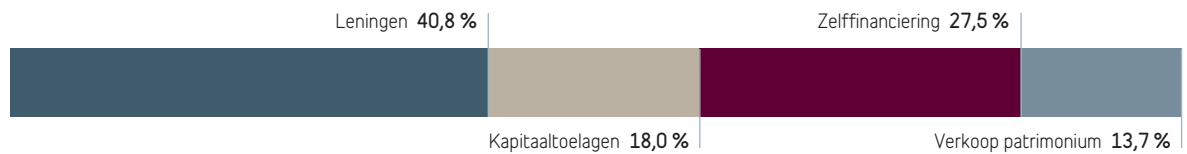
Evolutie van de investeringen van de lokale besturen sinds 1982



Bron: NBB - Nationale rekeningen

Grafiek 3

Financieringsstructuur van de gemeentelijke investeringen – Gemiddelde van rekening 2007-2012



Tegen de achtergrond van een zeer beperkte budgettaire en financiële context rijst de vraag of de gemeenten tijdens de volgende bestuursperiode voldoende zullen kunnen blijven investeren.

➔ Financieringsbronnen

Om hun investeringsprojecten te kunnen realiseren, beschikken de gemeenten over verschillende financieringsbronnen (zie grafiek 3). Deze financieringsstructuur verschilt in feite gevoelig van de ene gemeente tot de andere afhankelijk van de financieringscapaciteit en van de gewestelijke subsidie-mechanismen.

Zelffinancieringsvermogen

Om haar investeringsprojecten te financieren kan de gemeente eerst en vooral haar eigen middelen aanwenden. Als **bronnen voor zelffinanciering** beschikt ze enerzijds over een vorm van “**spaartegoed**” gevormd door overboekingen uit reservefondsen of door (gewone of buitengewone) overschotten bestemd voor bepaalde investeringsprojecten. Anderzijds kan een gemeente de ontvangsten uit de **verkoop van patrimonium** (terreinen, gebouwen, duurzame roerende goederen,...) gebruiken om te herinvesteren. In dit laatste geval wordt de opbrengst (in de begrotingsboekhouding) ondergebracht bij de investeringsontvangsten. Op economisch vlak wordt de opbrengst van de verkoop van patrimonium in feite als een vorm van desinvestering beschouwd.

Temeer omdat de mogelijkheid om een gedeelte van het patrimonium te verkopen erg verschilt van gemeente tot gemeente (om historische of geografische redenen) zal de capaciteit om een nieuw spaartegoed op te bouwen bestemd voor zelffinanciering vermoedelijk globaal meer beperkt zijn tijdens de volgende gemeentelijke bestuursperiode. De budgettaire beperkingen en de vele uitdagingen waar de gemeenten voor staan, zullen het vermoedelijk veel moeilijker maken om nieuwe budgetoverschotten te genereren waarmee de investeringen zelf gefinancierd kunnen worden.

Kapitaalsubsidies

De gemeenten kunnen eveneens aanspraak maken op **kapitaalsubsidies** die vooral door de gewesten en gemeenschappen worden toegekend als steun voor bepaalde

investeringsprojecten. De mate van tegemoetkoming of subsidiëring varieert naargelang de aard van het project en de subsidiërende overheid. Het subsidiëeringsmechanisme varieert immers sterk volgens de gewesten (cf. *infra*).

De komende jaren zullen de subsidiërende overheden echter ook aan alsmat toenemende budgettaire beperkingen ondervinden om, in het kader van het stabiliteitspact, hun verbintenissen na te komen (begrotingsevenwicht tegen 2015). Het zou dus kunnen dat ze de subsidies die ze aan de lokale besturen toekennen neerwaarts moeten bijsturen. Bovendien zouden de steeds hogere eisen van de **ESR 95-normen** die Eurostat (zie fiche 2) oplegt de subsidiërende overheden ertoe kunnen aanzetten om de modaliteiten te herzien voor het verlenen van financiële steun bij investeringen. Vooral omdat mechanismen die de boekhoudkundige neutraliteit garanderen op basis van het ESR 95 niet altijd zonder gevolgen zijn voor de lokale besturen.

Ten slotte, omdat de jaarlijkse budgetkredieten bestemd voor de rechtstreekse subsidiëring van de investeringen ontoereikend zijn, hebben sommige gewesten ook vormen van **alternatieve financiering** ontwikkeld (Centre Régional d’Aide aux Communes, Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën).

Lenen

Naast zelffinanciering en de kapitaalsubsidies van de hogere overheden vormen **leningen** een onontbeerlijke financieringsbron voor de realisatie van de investeringsprojecten van de lokale besturen. In België financieren de lokale besturen gemiddeld 40,8 % van hun investeringen via leningen die overigens enkel dienen om investeringen te financieren op lange termijn.

Leningen aangaan betekent dat de betaling van een investering wordt gespreid in de tijd zonder dat de plaatselijke belastingplichtige onmiddellijk de volledige last moet dragen. Aangezien de gedane investeringen de inwoners gedurende jaren ten goede komen, is het logisch dat de last ervan over de volledige levensduur van de uitrusting wordt verdeeld.

Hoewel de historisch lage langetermijnrente bijzonder gunstig is, kunnen de (huidige en toekomstige) gevolgen van de economische en financiële crisis het aangaan van leningen voor de financiering op lange termijn van investeringsprojecten bemoeilijken. Zo zullen het gebrek aan liquide mid-

delen op de financiële markten en de verschillende hervormingen waarmee de banksector wordt geconfronteerd (nieuwe Bazel III-regels, banktoezicht, risicobeheersing ...) de voorwaarden voor kredietverlening verstrengen en de financieringsvoorwaarden voor alle economische spelers duurder maken.

Behalve het klassieke bankkrediet bestaan er heel wat **alternatieve financieringsoplossingen**, zoals obligatieuitgiften, leasingformules, promotie en verschillende vormen van samenwerking met een privépartner (PPS, concessie, delegeren van diensten,...). Deze formules verschillen op basis van parameters zoals de kosten, de risico's, het beheer van het eigendom en van de uitrusting, de boekhoudkundige implicaties (met als logisch gevolg een variabel vermogen tot deconsolidatie).

Kortom, alle bronnen om op lange termijn investeringen te financieren (zelffinanciering, subsidies en leningen) dreigen de komende bestuursperiode onder druk te staan.

➔ Kapitaalsubsidiebeleid

De uitdagingen en prioriteiten van de investeringen alsook de **subsidiemechanismen** verschillen echter naargelang de **gewesten**.

Vlaanderen

Wat het **kapitaalsubsidiebeleid** in Vlaanderen betreft, is het vroegere investeringsfonds sinds 2003 opgenomen in het gemeentefonds en heeft elke gemeente de vrijheid om deze middelen van het gewone naar het buitengewone budget over te hevelen om er investeringen mee te financieren. Er worden echter specifieke subsidies verleend voor de financiering van de rioleringsinfrastructuur en voor de restauratie van beschermde gebouwen.

Met de invoering van de Beleids- en Beheerscyclus (BBC) die algemeen van kracht wordt op 1 januari 2014, zullen de investeringen niet meer rechtstreeks gefinancierd worden door externe kredietverlening. De eigen en externe financiering gebeurt op basis van de thesauriepositie van het bestuur (exploitatie + investeringen). Kapitaalsubsidies blijven toegekend aan specifieke investeringsprojecten en worden opgenomen in de investeringsrekening.

Lokale besturen zijn in de BBC verplicht een meerjarenplan op te maken voor de volledige bestuursperiode. In dit meerjarenplan worden de prioritaire en overige beleidsdoelstellingen in detail toegelicht, samen met de geplande investeringsenveloppen. Deze investeringsenveloppen bestaan uit een verbintenskrediet (de volledige investeringsuitgaven)

en de jaarlijkse transactiekredieten (de uitgaven voorzien per budgetjaar). De vooruitgang in deze investeringsenveloppen wordt elk jaar geëvalueerd.

Sinds 2005 kent Vlaanderen een sterke opmars in de creatie van autonome gemeentebedrijven. Deze autonome gemeentebedrijven zijn een vorm van externe verzelfstandiging en leggen zich vaak toe op vastgoedprojecten en stadsontwikkeling. In toenemende mate nemen deze AGB's een deel van de investeringsprojecten van de gemeenten over. Eind 2012 bestaan er 159 autonome gemeentebedrijven in Vlaanderen.

Binnen het Vlaamse lokale landschap is de verzelfstandiging van de lokale besturen al ver doorgedrongen. Dit houdt in dat de financiering die vanuit de Vlaamse overheid naar de lokale besturen vloeit voornamelijk uit het gemeentefonds komt. Deze algemene middelen zijn vrij te besteden door de besturen.

Met het stedenfonds (opgericht in 2002), het toekomstige plattelandsfonds en diverse subsidie-enveloppen met bijhorende trekkingsrechten tracht Vlaanderen toch zijn beleidsprioriteiten over te dragen naar de lokale besturen. Deze subsidies worden dan ingezet voor investeringsprojecten in de toegekende domeinen waaronder cultuur, sport, sociale economie, jeugd....

Wallonië

In Wallonië is de hoeksteen van het gewestelijk subsidiemechanisme nog altijd het systeem van de driejarige investeringsplannen.

Een aantal projecten die de Waalse regering op stapel heeft staan, zouden de komende jaren een weerslag kunnen hebben op de realisatie van gemeentelijke investeringsprojecten.

➔ Het invoeren van een **trekkingsrecht voor de** elementaire **investeringsubsidies** die op een meerjarige basis worden toegekend en uitgesplitst tussen de lokale besturen volgens vooraf vastgestelde criteria die specifiek zijn voor elke gemeente (is voorloper van de oprichting van een "gemeentefonds voor de buitengewone dienst"). Sinds 2010 loopt er een proefproject van dit systeem van trekkingsrechten voor het gemeentelijk wegennet (met een jaarlijks budget van 30 miljoen EUR tot in 2012). Het aandeel bestemd voor elke gemeente wordt berekend op basis van drie criteria, namelijk het aantal kilometer verharde gemeentewegen, het aantal inwoners en het gemiddeld inkomen per inwoner. Na een evaluatie zou dit systeem (vanaf 2013) worden uitgebreid tot andere investeringsgebieden (gebouwen, energie enz.);

- **Uitvoering van een plan om subsidies te vereenvoudigen en te rationaliseren** die toegekend worden aan de lokale besturen voor hun investeringen via:
- het aanleggen van een onlinedatabase die alle beschikbare gewest- en gemeenschapssubsidies bevat;
 - de standaardisering van de procedures voor toekenning van infrastructuursubsidies en de vereenvoudiging van de formulieren;
 - een eenmalige controle van de overheidsopdrachten voor deze investeringen.

Het begrip “buitengewoon project”

Om de investeringen en de financiering ervan beter te kunnen interpreteren en opvolgen, voert het boekhoudreglement dat van toepassing is voor de Waalse gemeenten het begrip “buitengewoon project” in. Het wordt omschreven als het geheel van ontvangsten en uitgaven die voor eenzelfde investeringsdoel bestemd zijn, vanaf het ogenblik dat het project wordt ontworpen tot wanneer het volledig rond is. Via één enkele informaticareferentie die aan elk buitengewoon project is gelinkt, is het mogelijk om alle investeringsuitgaven en de financiering ervan automatisch met elkaar te koppelen, vanaf het ogenblik dat ze in het budget zijn ingeschreven tot het einde van de innings- en betaalverrichtingen.

Alternatieve financieringen

Om de ontoereikende beschikbare budgetkredieten in het kader van de driejarige programma's op te vangen en de toekenning te versnellen van subsidies voor voorzieningen van algemeen nut werd het decreet voor de oprichting van het Centre Régional d'Aide aux Communes (CRAC) gewijzigd om dit centrum de financiering van de subsidies voor diverse categorieën van voorzieningen van algemeen belang te kunnen toevertrouwen (openbare gebouwen, sportinfrastructuur, uitrusting met als doel de samenwerking tussen de gemeentediensten en OCMW's te bevorderen of om de energieprestatie te verbeteren). De gemeenten die van deze alternatieve financiering kunnen gebruikmaken worden door de Waalse overheid aangeduid op basis van een projectoproep.

Het bedrag van het gesubsidieerde gedeelte wordt in de vorm van een lening ter beschikking gesteld van de opdrachtgever volgens een looptijd die het gewest bepaalt. Het gewestelijke gedeelte van de annuïteiten van de lening wordt ten laste genomen via de CRAC-rekening, die daarvoor een jaarlijkse tegemoetkoming van het gewest ontvangt tot de schuld volledig is aangezuiverd.

➔ Regelgevend kader

Gesubsidieerde werken

21 december 2006 - Decreet houdende wijziging van de artikelen L3341-1 tot L3341-13 van het Wetboek voor

Lokale Democratie en Decentralisatie betreffende de subsidies voor bepaalde investeringen van algemeen belang. 3 mei 2007 — Besluit van de Waalse regering tot uitvoering van het decreet houdende wijziging van de artikelen L3341-1 tot L3341-13 van het Wetboek voor Lokale Democratie en Decentralisatie betreffende de subsidies voor bepaalde investeringen van algemeen belang.

Trekkingsrechten

Het besluit van de Waalse regering van 18 juni 2010 betreffende de toekenning van subsidies die bestemd zijn voor onderhoudswerken aan de gemeentewegen voor de jaren 2010 tot 2012.

Alternatieve financiering

De circulaire TS 2007/02 betreffende de alternatieve financiering van bepaalde algemene voorzieningen van het type “gebouwen” in het kader van het decreet van 21 december 2006 met betrekking tot de subsidies die worden toegekend aan sommige investeringen van algemeen belang.

Het begrip “buitengewoon project”

Het ministerieel besluit van 6 maart 2009 tot uitvoering van de artikelen 1, 4° en 2 van het besluit van de Waalse regering van 5 juli 2007 betreffende het Algemeen Reglement op de Gemeentelijke Comptabiliteit (ARGC).

Duitstalige Gemeenschap

Sinds 2008 heeft de Duitstalige Gemeenschap een systeem van jaarlijkse dotaties ingesteld voor de wegenwerken in de 9 Duitstalige gemeenten. Het budget voor 2012 bedraagt 1,1 miljoen EUR en zou de komende jaren voortdurend moeten stijgen en in 2022 (i.p.v. 2018 zoals aanvankelijk gepland) op 3,0 miljoen EUR uitkomen.

Voor de subsidiëring van de andere voorzieningen van algemeen belang (in het bijzonder voor alle gebouwen en de uitrusting ervan) keurt de Duitstalige Gemeenschap een meerjarig infrastructuurplan goed na overleg met de gemeenten.

➔ Regelgevend kader

→ **Decreet van 19 december 2008** houdende financiering van de gemeenten en de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn door de Duitstalige Gemeenschap (B.S. van 27.01.2009);

→ **Decreet van 18 maart 2020** betreffende de infrastructuur (B.S. van 10.07.2002).

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In het Brusselse gewest beschikken de gemeenten over een trekkingsrecht in een **investeringsfonds** voor de realisatie van investeringen voor openbare ruimte, gebouwen en sanering. De middelen (17,5 miljoen EUR voor de periode 2010-2012) zijn in feite verdeeld in twee enveloppen:

- **de Driejarige Investeringsdotatie** (DID - 70 % van het totale bedrag), die verdeeld wordt tussen de gemeenten in verhouding tot hun aandeel in de algemene dotatie van het gemeentefonds;
- **de Driejarige Ontwikkelingsdotatie** (DOD - 30% van het totale bedrag), die verdeeld wordt over projecten die bijdragen tot het uitvoeren van het prioritair beleid van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan (GOP) (het programma "Stadswandelingen", stadsveiligheid, rationeel energieverbruik ...).

Om de uitzonderlijke **demografische evolutie** op te vangen waarmee de Brusselse gemeenten geconfronteerd worden heeft het gewest aanvullende maatregelen ingevoerd om investeringen te ondersteunen, zoals het "crècheplan" in 2007 en een nieuwe formule van alternatieve financiering in 2012.

Dit plan gaat over alternatieve financiering toevertrouwd aan het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHGT).

Dit fonds kan voortaan aan de gemeenten leningen toestaan om hun investeringen te financieren. Een eerste enveloppe van leningen voor 26 miljoen EUR werd toegekend in 2011, terwijl een nieuwe financiële enveloppe van 60 miljoen EUR gepland is voor 2013 en 2014 voor investeringen in verband met de demografische ontwikkeling. Het maximale leenvermogen voor elke gemeente werd vastgelegd op basis van de verdeelsleutel voor de algemene dotatie aan de gemeenten.

De annuïteiten van deze leningen moeten door de gemeenten niet worden terugbetaald als ze de clausules van de leningovereenkomst naleven.

Er moet nog worden toegevoegd dat de Brusselse gemeenten onrechtstreeks de voordelen genieten van de investeringsprojecten die in het kader van de Beliris-samenwerkingsakkoorden worden gerealiseerd (federale staat).

➔ Regelgevend kader

Driejarig investeringsprogramma:

Ordonnantie van 16 juli 1998 betreffende de toekenning van subsidies om investeringen van openbaar nut aan te moedigen.

Alternatieve financiering:

Ordonnantie van 24 november 2011 tot aanpassing van de ordonnantie van 8 april 1993 houdende oprichting van het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën.

Andere impact

➔ Evolutie van de gemeenteschuld

Gezien het belang van leningen als financieringsbron, houdt de problematiek van de investeringen van de lokale besturen nauw verband met die van de schuldenlast van het land, die nauwlettend in het oog wordt gehouden in het kader van het nieuwe systeem van toezicht op de overheidsfinanciën⁴ door de Europese instanties ("six pack" en nieuw budgettair verdrag).

De schuld van de Belgische gemeenten kwam in 2011 op 15,3 miljard EUR uit, wat slechts 4,2 % van de totale overheidsschuld vertegenwoordigt (ondanks hun doorslaggevende rol op het vlak van de overheidsinvesteringen).

➔ Impact op het globaal economisch dynamisme en het lokale niveau

Er is niet alleen het belang voor de lokale besturen zelf en voor hun grondgebied, het dynamisme van de lokale investeringen heeft ook een macro-economische dimensie.

Het is immers geweten dat investeringsprojecten van de overheid een rechtstreekse impact hebben op de economie door hun afgeleide effecten op de bestellingen van materialen, het transportvolume en de activiteit van bouwondernemingen. Als gevolg van de belangrijke recessie in 2009 en de financiële crisis hebben heel wat landen hun relanceplan afgestemd op het stimuleren (of minstens beschermen) van de lokale investeringen. Ze hebben maatregelen aangenomen die de lokale besturen in staat moeten stellen hun verbintenissen na te komen en zelfs een contracyclische rol te spelen samen met de overige publieke actoren, vooral via een relancebeleid gebaseerd op investeringen.

Dit beleid werd overigens gesteund door de REGR⁵ met een oproep tot de Europese instellingen en de Europese Raad om een groter gedeelte van de investeringen te besteden aan de huidige en toekomstige programma's voor economische relance via de lokale en gewestelijke overheden, vooral omdat de investeringen van deze lokale en gewestelijke overheid meestal een groter multiplicatoreffect genereren.

⁴ Zie fiche 2 over het budgettair stabiliteitspact

⁵ Communiqué van Athene van 24 maart 2009 van de Raad van Europese Gemeenten en Regio's.

Verwante dossiers (fiche 2)

➔ Impact van de ESR 95-normen

De statistieken van de overheidsfinanciën opgesteld volgens het Europees Stelsel van de Nationale Rekeningen, beter bekend als "ESR 95", vormen de basis van de Europese budgettaire monitoring. Voor de lokale besturen heeft de toepassing van deze boekhoudnormen gevolgen die verhoudingsgewijs belangrijker zijn dan voor de overige overheidssectoren, vooral vanwege het gewicht van de investeringen in de totale uitgaven.

De herwerking van de financiële transacties⁶ (en van de leningsverrichtingen in het bijzonder) volgens de ESR 95-normen speelt fors in het nadeel van het streven naar budgettair evenwicht van de lokale besturen.

Een strikte toepassing van deze normen zou de gemeenten er kunnen toe aanzetten om hun investeringen terug te schroeven of te spreiden in de tijd en zich op andere financieringsformules te beroepen waarvan de impact ESR-neutraal is, zoals PPS, of andere formules van huur, zoals renting.

➔ Evolutie van het reglementair kader van de banksector

De volgende jaren zal de banksector zich moeten aanpassen aan een nieuwe financiële omgeving, die gemodelleerd werd door de lessen die werden getrokken uit een vrijwel nooit eerder geziene crisis.

Het Bazel-comité, dat toeziet op de banksector, heeft een nieuwe regeling uitgewerkt ("Bazel III" genoemd) voor de reglementering, het toezicht en het beheer van de risico's van de banksector en die de soliditeit en duurzaamheid van het internationaal banksysteem wil versterken. Deze nieuwe bepalingen zullen de vereisten voor eigen vermogen van de banken strenger maken, wat op hun rentabiliteit zal wegen.

Hoewel de implementeringsregels nog niet definitief vastliggen, zullen ze toch ook een zekere impact hebben op de commerciële activiteit van de banken en op hun relatie met de klanten. Globaal gezien kunnen deze nieuwe Bazel III-regels een impact hebben op de prijs van de kredieten en op hun maximale looptijd. Het bestaan van aanvullende waarborgen, het gewenste bedrag van de lening en de looptijd van de kredieten zullen – meer nog dan vandaag – belangrijke criteria zijn voor de kosten die aan de kredieten zijn verbonden.

➔ Budgettair stabiliteitspact en budgettaire beperkingen

Over het algemeen vormen de overheidsinvesteringen traditioneel een aanpassingsvariabele in een gespannen budgettaire context.

In het kader van de maatregelen om het uitgestippelde begrotingstraject na te leven en tegen 2015 weer een sluitende begroting te kunnen voorleggen, zouden de lokale besturen qua investeringsbeleid dus een veeleer afwachende houding kunnen aannemen, terwijl de gewesten hun systemen ter ondersteuning van de investeringen zouden kunnen herzien.

Aanvullende informatie

Belfius Bank Research: Lokale financiën: een jaarlijkse financiële doorlichting van de gemeenten en provincies is beschikbaar op de website www.belfius.be/onzestudies (rubriek Public & Social Banking) of www.belfius.be (rubriek Public & Social / Onze Expertise / Publicaties / De studies van Belfius).

Publicatie "Belfius Contact" nr. 6- januari 2013: "Impact van Bazel III op uw organisatie", beschikbaar op de website www.belfius.be (rubriek Onze expertise / Publicaties).

Dominique Hoorens et Christine Chevalier, *L'enjeu économique de l'investissement public et de son financement, la spécificité du secteur local*, Dexia Editions, 2006.

⁶ Cf. vooral de herwerkingen in verband met de KVD (verrichtingen van klasse 8) voor de deelgebieden.