



Vlaanderen
is lokaal bestuur

De toestand van de lokale financiën volgens de aangepaste meerjarenplannen

Beginkrediet 2023 – 10 februari 2023

AGENTSCHAP
BINNENLANDS
BESTUUR

lokaalbestuur.vlaanderen.be

2 DE AANGEPASTE MEERJARENPLANNEN

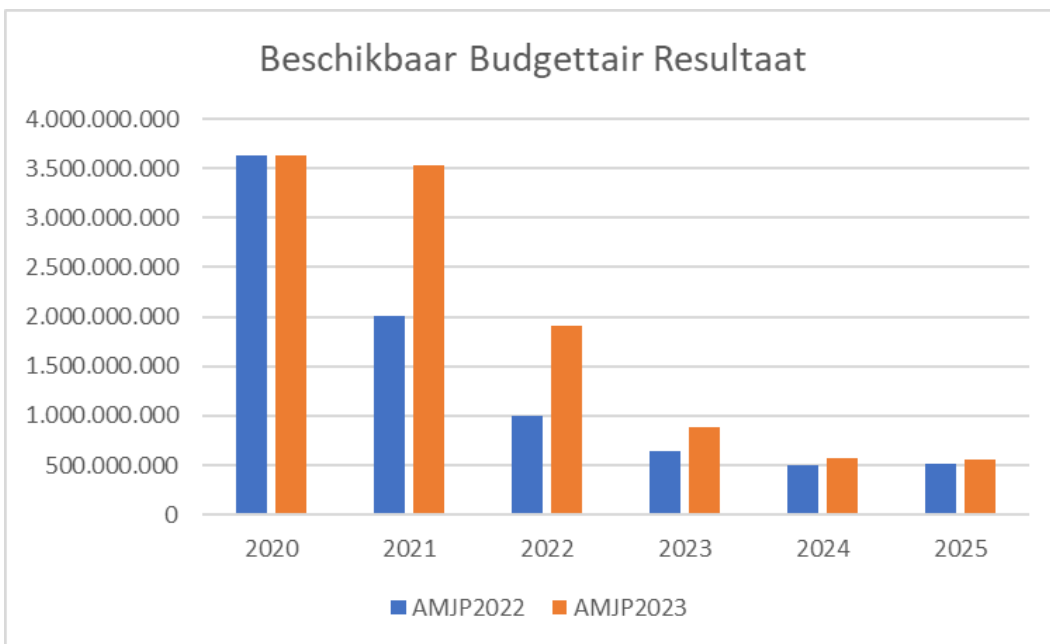
2.1 DE NORMEN

In elk jaar van het (aangepaste) meerjarenplan moet het beschikbaar budgettair resultaat groter of gelijk zijn aan 0 euro. In het laatste jaar van het (AMJP (2025), moet de autofinancieringsmarge minstens 0 euro bedragen.

Uit een analyse van beide normen blijkt dat de gemeenten de huidige inflatiecrisis het hoofd kunnen bieden.

2.1.1 Beschikbaar budgettair resultaat (BBR)

Het beschikbaar budgettair resultaat verbetert in de meest recente AMJP voor elk jaar van de periode 2020-2025. Dit toont de grafiek duidelijk aan.



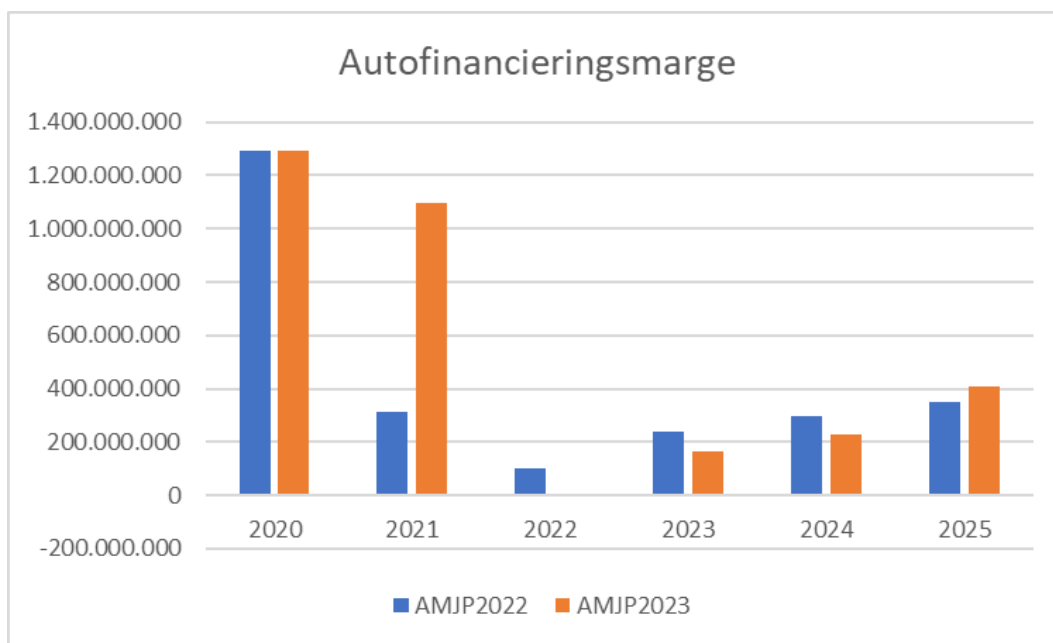
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
AMJP2022	3.628.269.243	2.013.596.704	1.002.439.701	642.086.250	499.142.275	518.868.800
AMJP2023	3.628.265.482	3.529.527.564	1.913.715.060	886.137.021	577.394.596	551.920.510

////////////////////////////////////

In AMJP 2023 zijn de cijfers voor boekjaar 2021 de reële (jaarrekening)cijfers. Door de onderbenutting van de kredieten is het resultaat voor dat boekjaar veel gunstiger in AMJP 2023 dan in AMJP 2022. Het gedeelte van de investerings- en financieringskredieten dat de lokale besturen in een boekjaar niet gebruiken, dragen ze vaak over naar 1 van de volgende boekjaren. Over het algemeen dragen ze meer uitgaven- dan ontvangstenkredieten over. Het BBR in 2022 en 2023 daalt logischerwijze dan ook sterk tegenover 2021 in de meest recente aanpassingen van de meerjarenplannen. Het budgettaire resultaat in 2025 zal volgens de plannings 552 miljoen euro bedragen in 2025.

2.1.2 De autofinancieringsmarge (AFM)

Ondanks de extra uitgaven die de inflatiecrisis met zich meebrengt, stijgt de AFM in 2025 ten opzichte van de AMJP waarbij de beginkredieten voor 2022 vastgesteld werden. Volgens de meest recente plannings zal die bijna 409 miljoen euro bedragen (+56 miljoen euro). In de jaren 2022 tot en met 2024 zien we wel een daling, met voor 2022 zelfs een licht negatieve AFM (-7 miljoen euro).



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
AMJP2022	1.293.960.352	311.382.387	100.075.016	238.304.595	298.975.376	352.376.298
AMJP2023	1.293.956.591	1.095.507.527	-7.043.976	163.748.810	228.577.881	408.668.779

De inflatiecrisis zou een grote impact hebben op de lokale besturen, maar de normen/indicatoren lijken dat niet sterk te bevestigen. De details van verschillende uitgaven en ontvangsten kunnen dat verklaren voor ons.

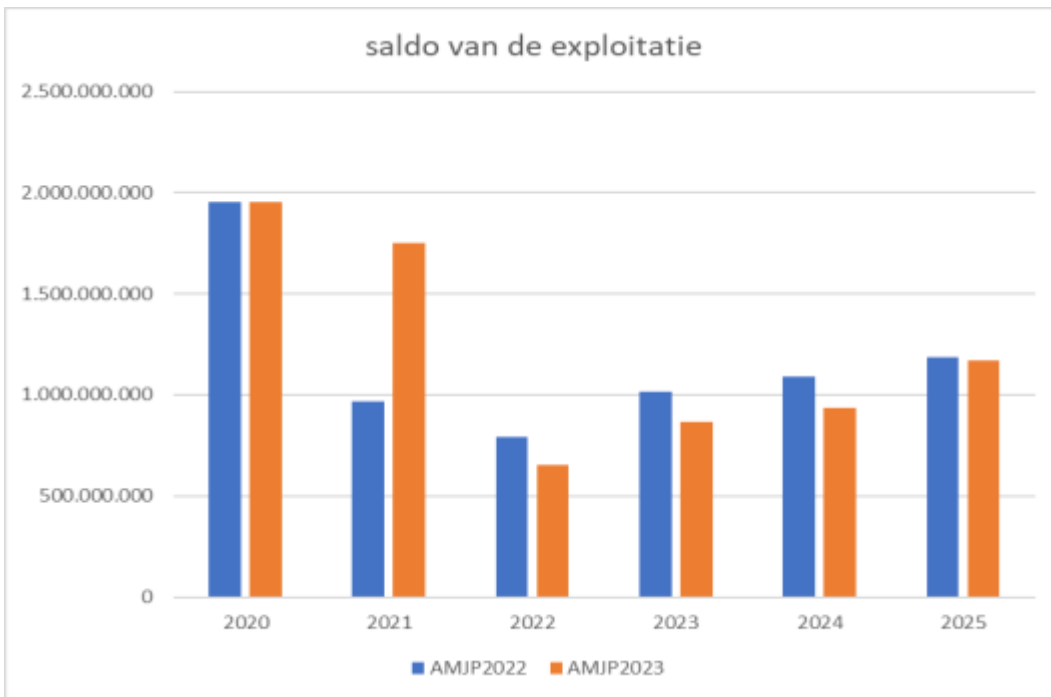


2.2 EXPLOITATIE

In de berekening van het BBR en zeker van de AFM vormt het exploitatiesaldo een belangrijk element.

Het exploitatiesaldo is het verschil tussen de exploitatie-ontvangsten en de exploitatie-uitgaven. In de meest recente AMJP is dit saldo voor de jaren 2022, 2023 en 2024 jaarlijks gemiddeld bijna 150 miljoen euro lager dan in AMJP 2022.

Voor de volledige periode 2020-2025 ligt dit saldo ongeveer 320 miljoen hoger in de meeste AMJP 2023. Dit komt door het verschil van 778 miljoen euro in boekjaar 2021 waarvan in de meest recente AMJP de reële rekeningcijfers staan. De gemeenten overschatten de uitgavenkredieten vaak en ze onderschatten de opbrengsten eerder. Dat zorgt voor een bepaalde buffer als ze geconfronteerd worden met een crisis.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAAL
AMJP2022	1.953.877.799	970.195.365	791.411.778	1.014.262.616	1.088.824.930	1.186.311.071	7.004.883.559
AMJP2023	1.953.874.038	1.752.294.933	650.810.108	867.486.544	933.608.938	1.172.919.171	7.330.993.732

Het loont de moeite enkele exploitatie-uitgaven en -opbrengsten van naderbij te bekijken. De grootste aandacht gaat naar de ramingen en kredieten die het sterkst gewijzigd zijn sinds de planning van eind 2021. Zo krijgen we een inzicht in de manier waarop de inflatie impact heeft op de financiën van de lokale besturen.

//

2.2.1.3 Toegestane werkingssubsidies

Vanaf 2023 worden de ramingen voor toegestane werkingssubsidies aanzienlijk verhoogd (+230 miljoen euro in 2023, 205 miljoen euro in 2024 en 2025³). 65% van deze verhoging gebeurt binnen de beleidsvelden 0400 en 0410 (respectievelijk de economische sectorcodes 460 en 470) en betreffen dus de toegestane werkingssubsidies aan de politie- en de hulpverleningszones. Dit ligt in lijn met de verwachtingen. De extra uitgaven van deze zones door bijvoorbeeld stijgende personeelskosten worden gecompenseerd via de dotaties van de gemeenten.

Verder gaat bijna 29% van de verhoging van de toegestane subsidies naar de AGB's en de welzijnsverenigingen. Eerder dan nieuwe toegestane subsidies lijkt het voornamelijk te gaan over verhogingen van eerder geraamde subsidies. Ze lijken het gevolg van de toegenomen inflatie.

2.2.1.4 Individuele hulpverlening door het OCMW

De OCMW's verwachten duidelijk meer steunaanvragen.

In de meest recente AMJP worden deze uitgaven in 2023 verhoogd met 156 miljoen euro tegenover AMJP 2022. Voor de volledige periode 2022-2025 verwachten de OCMW's dat die uitgaven 430 miljoen euro hoger liggen dan hun ramingen uit AMJP 2022.

2.2.1.5 Rente en kosten verbonden aan schulden

De gemeenten lijken in hun meest recente AMJP rekening te houden met de huidige rentestijgingen. Voor 2023 verhogen ze hun ramingen met 17 miljoen euro, en deze verhoging stijgt tot 76 miljoen euro in 2025. Hun totaal geraamde schulden liggen voor 2025 iets lager volgens de meest recente planningen (zie verder).

Beide bewegingen hebben een effect op de inschatting van de gemiddelde rentevoet. In 2025 zal deze volgens AMJP 2023 ongeveer 2,6% zijn, terwijl we uit AMJP 2022 een gemiddelde rentevoet van iets minder dan 2% konden afleiden.

2.2.2 Exploitatieontvangsten

Ook de exploitatieontvangsten stijgen aanzienlijk, maar iets minder dan de uitgaven. In de meest recente AMJP liggen deze ontvangsten jaarlijkse gemiddeld 1,184 miljard euro hoger dan in de AMJP 2022 (periode 2022-2025). Ook hier lijkt de hoge inflatie de belangrijkste reden voor de stijging.

³ De subsidies aan de districten filterden we uit de cijfers.



2.2.2.3 Ontvangen werkingssubsidies

De ramingen voor de ontvangen werkingssubsidies voor de periode 2020-2025 liggen in de meest recente AMJP 1,512 miljard euro hoger dan in de AMJP 2022. De tabel geeft een detailoverzicht van de ontvangen werkingssubsidies (in miljoen euro)⁴.

		2020	2021	2022	2023	2024	2025	totaal
Algemene	AMJP22	3.773	3.812	3.988	4.156	4.291	4.431	24.450
	AMJP23	3.773	3.823	4.001	4.274	4.441	4.606	24.919
	verschil	0	12	14	118	151	175	469
Specifieke	AMJP22	2.111	2.281	2.104	2.083	2.100	2.120	12.799
	AMJP23	2.111	2.312	2.471	2.391	2.282	2.276	13.843
	verschil	0	31	367	308	182	156	1.044

Bij de septemberverklaring 2022 trekt de Vlaamse Regering extra middelen uit om de besturen te helpen bij de oplopende personeels- en energiekosten. In de periode 2023-2025 zorgt die financiering voor 365 miljoen euro⁵ extra inkomsten voor de gemeenten. Ook de subsidie ter versterking van de energiecellen van de OCMW's levert 2 miljoen euro op in 2022 en telkens 8,58 miljoen euro in 2023 en 2024. Die bijkomende middelen verklaren meer dan 85% van de gestegen ramingen voor algemene werkingssubsidies.

De stijging van verschillende specifieke subsidies heeft ook vaak (onrechtstreeks) te maken met de inflatiecrisis. Het overgrote deel van de loonkosten voor onderwijzend personeel wordt gesubsidieerd. Voor de jaren 2022-2025 bedroeg die loonkost 218 miljoen euro meer in de meest recente AMJP ten opzichte van AMJP 2022. Het is dan ook logisch dat de subsidies binnen het beleidsdomein 'Leren en onderwijs' (BV08...) aanzienlijk hoger liggen in de meest recente AMJP (+237 miljoen euro voor de jaren 2022-2025). Ook de extra uitgaven voor individuele hulpverlening door het OCMW worden (deels) gecompenseerd door hogere specifieke subsidies. Op de registratiesleutel met beleidsveld 0900 'sociale bijstand' en economische sectorcode 100 'federale overheid' staan 378 miljoen euro extra specifieke werkingssubsidies in AMJP 2023.

We onderscheiden ook nieuwe financieringsstromen. De Vlaamse overheid ondersteunt de lokale besturen bij de uitbreiding van opvangplaatsen voor mensen die op de vlucht zijn uit Oekraïne en voorziet in extra subsidies voor het lokaal energie- en klimaatplan. Beide stromen komen tot uiting als verhogingen onder beleidsvelden 0909 'Overige verrichtingen inzake sociaal beleid' en 0350 'Klimaat en energie'. Tot slot vertaalt de verderzetting van de ondersteuning aan lokale besturen bij de bestrijding van COVID zich in 75 miljoen extra ontvangsten onder BV0985 'gezondheidspromotie en ziektepreventie'.

⁴ De werkingssubsidies van stad Antwerpen aan de districten filterden we niet uit de cijfers. Ze bedragen jaarlijks ongeveer 13 miljoen euro.

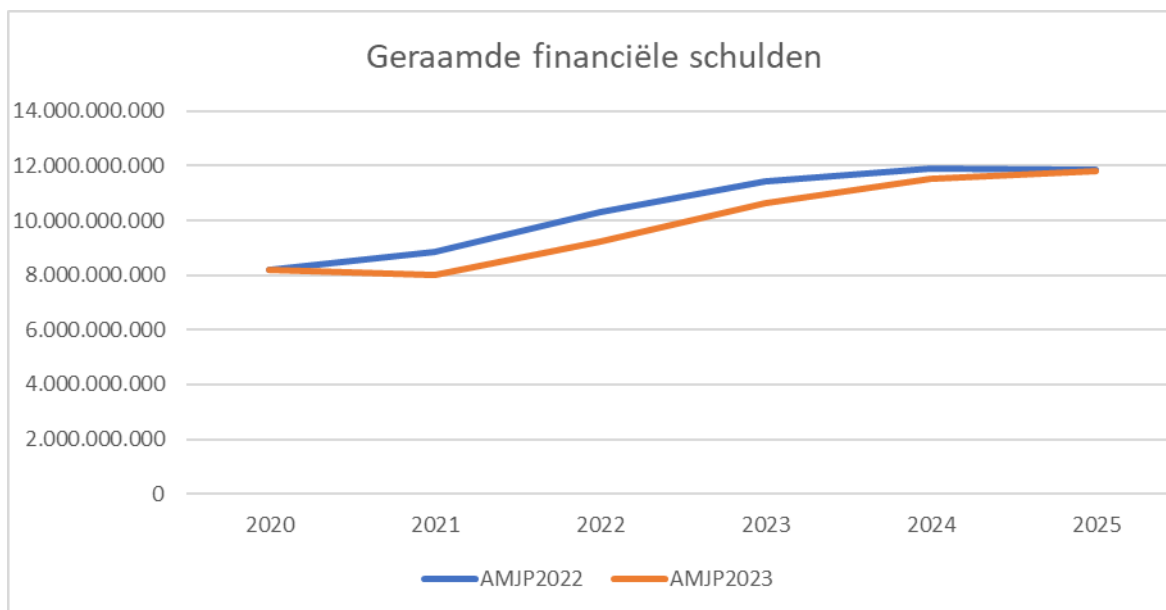
⁵ In 2023 voorziet de Vlaamse overheid in 94 miljoen extra middelen. In 2024 gaat het om 124 miljoen euro en in 2025 om 149 miljoen euro extra middelen. 0,5% hiervan wordt toegewezen aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie.



2.4 FINANCIERING

Volgens de meest recente AMJP zullen de financiële schulden 11,795 miljard euro bedragen in 2025. Dat is bijna 71 miljoen euro minder dan vooropgesteld in de vorige planningsrapporten. De grafiek toont de financiële schulden tijdens de planningsperiode.

In het verleden bleek meermaals dat de geraamde schulden aanzienlijk hoger liggen dan later blijkt uit de realiteit. De belangrijkste conclusie op dit moment is dat de besturen geen extra leningen plannen op te nemen, ondanks de hoge inflatie en hoewel ze ongeveer even veel investeringsuitgaven ramen.



2.5 DE VERZELFSTANDIGDE AGENTSCHAPPEN

De verschillende geaggregeerde AMJP kunnen we niet altijd correct vergelijken. Nieuw opgerichte of ontbonden verzelfstandigde agentschappen kunnen het algemene beeld vertekenen. De digitale rapporteringen over AMJP 2023 van enkele grotere verzelfstandigde agentschappen ontbreken ook.

Ter indicatie geven we (enkel) de bekende indicatoren AFM⁶ en BBR weer voor een bepaalde set van verzelfstandigde agentschappen. We selecteerden de verzelfstandigde agentschappen die al sinds 2020 bestaan én waarvan we zowel een AMJP 2022 als een AMJP 2023 ontvingen.

⁶ Een positieve AFM in 2025 is geen norm voor de verzelfstandigde agentschappen. Enkel een positieve BBR in elk jaar van de planningsperiode geldt voor hen.

////////////////////////////////////

2.6 CONCLUSIES

In 2022 was de hoge inflatie erg voelbaar. ABB verwachtte ook een grote impact op de gemeenten. Op basis van een beperkt aantal kengetallen (AFM, BBR en schulden) lijkt die relatief klein. De onderliggende cijfers geven wel een complexer beeld.

De stijging van de loon- en energiekosten kunnen we niet onderschatten. Ook andere exploitatie-uitgaven stijgen zodat het totale kostenplaatje sterk oploopt. De inflatie impacteert ook de prijzen voor investeringen. De gemeenten lijken onder andere op dat vlak hun plannen aangepast te hebben, zodat de totale investeringsuitgaven maar beperkt wijzigen.

Zoals verwacht, zouden de ontvangsten met vertraging (gedeeltelijk) volgen. We zien dat duidelijk bij de ontvangsten uit de aanvullende belastingen. De ontvangen subsidies stijgen ook aanzienlijk. Naast de extra middelen die de Vlaamse overheid vrijmaakte om de effecten van de inflatie op te vangen, worden enkele belangrijke specifieke subsidies berekend op basis van de uitgaven. Die compenseren de extra kosten vrij snel. Hoewel de jaarlijkse groeivoet (3,5%) van het gemeentefonds op dit moment lager ligt dan de algemene inflatie, zorgt dit elk jaar ook voor bijkomende middelen⁷. Tot slot zorgt een belangrijke meevaller in 2023 ervoor dat de gemeenten eenmalig extra ontvangsten uit belastingen krijgen.

Door de extra middelen van de Vlaamse overheid, de versnelling van de uitbetaling van de APB, de andere verhoogde ontvangsten en de aanpassingen die de gemeenten deden, lijken ze in het algemeen voldoende financieel solide om de inflatiecrisis goed te doorstaan. Maar we moeten ook belangrijke kanttekeningen maken bij die vaststelling. Het gaat altijd over geaggregeerde cijfers. Gemeenten die al voor de crisis financieel minder sterk stonden, zullen die harder voelen. Tot slot is het belangrijk om te onderstrepen dat de analyse gebeurde op basis van de planningsrapporten. Die lijken aan te geven dat de gemeenten ook tegen deze crisis bestand zijn. De precieze impact kunnen we enkel vaststellen in de jaarrekeningen 2022 en volgende.

⁷ De gemeenten houden op lange termijn rekening met die vastgelegde groeivoet. Hierdoor zijn er amper verschillen in de ramingen voor het gemeentefonds tussen AMJP 2022 en AMJP 2023. Deze extra opbrengst was al ingecalculeerd en vermelden we niet verder in de analyse.

////////////////////////////////////

3 BIJLAGE: VERKLARENDE WOORDENLIJST

Aanvullende personenbelasting (APB): De personenbelasting is de inkomstenbelasting die de federale overheid heft op het jaarinkomen van particulieren. De aanvullende belasting op de personenbelasting wordt gevestigd als een percentage op de inkomstenbelastingen, die geregeld, gevestigd, en ingevorderd worden door de federale overheid.

Autofinancieringsmarge (AFM): De autofinancieringsmarge is het verschil tussen enerzijds het verschil tussen het exploitatiesaldo en anderzijds de netto periodieke aflossingen (art. 1, 1^o BVR BBC).

Beleidsdomein: een verzameling van beleidsvelden.

Beleidsrapport: Het meerjarenplan, de aanpassingen er aan, en de jaarrekeningen.

Beleidsveld (BV): Een verzameling van producten, activiteiten en middelen die zowel vanuit politiek als maatschappelijk oogpunt een herkenbaar en samenhangend geheel vormen (art. 1, 3^o BVR BBC).

Beschikbaar budgettair resultaat (BBR): Het beschikbaar budgettair resultaat is het gecumuleerd budgettair resultaat verminderd met de onbeschikbare gelden (art. 1, 4^oBVR BBC)

Digitale rapportering: een digitaal bestand met de gegevens over vastgestelde (of voorlopige) beleidsrapporten dat verzonden moet worden aan de Vlaamse Regering (art. 178bis, §1 DLB). Ook over de eventuele overdrachten van investeringskredieten en de bijhorende financieringskredieten ontvangt ABB een digitaal rapport.

Economischesectorcode (ESC): De economischesectorcode geeft de economische sector weer van de tegenpartij van een transactie.

Gecumuleerd budgettair resultaat (GBR): Het gecumuleerd budgettair resultaat is het budgettair resultaat van het boekjaar, vermeerderd met de som van de budgettaire resultaten van de vorige boekjaren (art. 1, 11^o BBVR BBC). Onder het budgettair resultaat van het boekjaar wordt het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven van het boekjaar verstaan.

Goederen en diensten (onder exploitatie-uitgaven): De uitgaven voor de aankoop van niet-duurzame goederen en diensten die het bestuur gebruikt voor de werking, zoals de kosten voor elektriciteit, gas, water, verzekeringen, huur van gebouwen, kantoorbenodigdheden.

Onbeschikbare gelden: De onbeschikbare gelden zijn de geldmiddelen waarover het bestuur tijdens de duur van het boekjaar niet kan beschikken (art. 1, 16^o BVR BBC).

Opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV): De onroerende voorheffing is de jaarlijkse belasting van het Vlaamse Gewest op inkomsten uit onroerende goederen. De gemeente heft hier opcentiemen op.

////////////////////////////////////

Agentschap Binnenlands Bestuur
Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88 (bus 70)
1000 Brussel

binnenland@vlaanderen.be