



Vlaanderen
is lokaal bestuur

DE TOESTAND VAN DE LOKALE FINANCIEN VOLGENS DE (AANGEPASTE) MEERJARENPLANNEN

BEGINKREDIET 2024

29 januari 2024

**AGENTSCHAP
BINNENLANDS
BESTUUR**

vlaanderen.be/lokaal-bestuur

I. Nieuwe cijfers over de gemeentelijke 'budgetten' 2024

In het najaar van 2023 maakten de 300 Vlaamse steden en gemeentebesturen hun budgettaire planning voor 2024 op. Anders en preciezer geformuleerd: ze pasten hun 'meerjarenplan 2020-2025' aan voor de vaststelling van de beginkredieten 2024 (AMJP 2024). Gezien meerjarigheid centraal staat in de planning van de gemeentebesturen¹, raamden ze meteen ook hun ontvangsten en uitgaven voor de jaren 2025 en 2026.

Deze AMJP 2024 zijn eind 2023 besproken en goedgekeurd in de verschillende gemeenteraden. De besturen rapporteerden de belangrijkste gegevens digitaal aan het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB). ABB maakt deze gegevens over de uitgaven en ontvangsten van de lokale besturen meteen publiek op haar website. De jongste ramingen van de gemeentebesturen kan iedereen raadplegen³.

Deze nota beschrijft de vaststellingen over de AMJP 2024 en de omvang van geraamde ontvangsten en uitgaven voor de belangrijkste categorieën voor het jaar 2024 (en 2025). We vergelijken de cijfers met de beginkredieten 2023 volgens de 'aangepaste meerjarenplannen met het oog op de vaststelling van de beginkredieten 2023' (AMJP 2023). Die AMJP 2023 maakten de lokale besturen eind 2022 op én ze keurden die ook goed. De meerjarenplannen bevatten de initieel geraamde ontvangsten en uitgaven voor het jaar 2023. Ook die cijfers kan iedereen raadplegen op de ABB-website over het lokaal bestuur.

We benadrukken dat deze nota de ramingen weergeeft die de lokale besturen zelf opmaakten. De effectieve ontvangsten en uitgaven van de lokale besturen blijken achteraf altijd gunstiger dan de ramingscijfers. De lokale besturen geven bijna altijd minder uit dan ze ramen en hun ontvangsten liggen bijna altijd iets hoger. De financiële resultaten zijn dus altijd iets gunstiger dan de initiële ramingen⁴.

We beperken ons in deze nota tot de globale cijfers voor alle 300 steden en gemeenten samen. Die totaalcijfers en de tendensen zijn belangrijk vanuit een macro-perspectief maar kunnen uiteraard grote verschillen wegvlakken tussen individuele gemeenten.

¹ De inhoudelijke en financiële planning, alsook de registratie (boekhouding) en de rapportering over het afgelopen jaar (de jaarrekening) gebeurt door de Vlaamse lokale besturen volgens de principes en de methodologie van de 'Beleids- en beheercyclus' (BBC). Het originele meerjarenplan (OMJP, bijvoorbeeld het OMJP 2020-2025, opgemaakt in 2019 na de lokale verkiezingen van oktober 2018) en de jaarlijkse aanpassingen hebben in principe een focus van 6 jaar (en minimum 3 jaar).

² Bij goedkeuring van de AMJP 2024 keurt de gemeenteraad expliciet de kredieten voor het jaar 2024 goed, en machtigt hierbij het college van burgemeester en schepenen tot uitgave van de goedgekeurde kredieten. De ramingscijfers voor de jaren 2025 en 2026, opgenomen in het AMJP 2024, zijn louter 'ramingen' en geen door de gemeenteraad goedgekeurde kredieten.

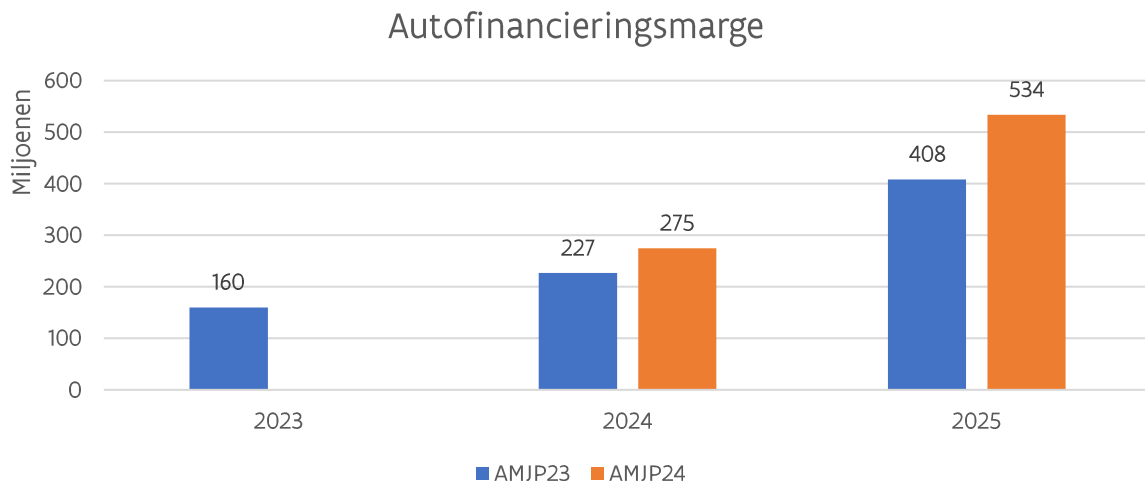
³ <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/financieel-beleid-en-beheer-bbc/financiele-tools-en-data>.

Op het moment van de opmaak van de nota hadden 296 gemeenten hun definitief AMJP 2024 opgemaakt en digitaal ingestuurd. Van 4 besturen had ABB enkel digitale informatie van de voorlopige AMJP 2024. Het gaat over de gemeenten Lichtervelde, Linkebeek, Putte en Schelle.

⁴ 'Hoe realistisch zijn de (aangepaste) meerjarenplannen van de Vlaamse gemeenten? Een onderzoek naar de accuraatheid van de financiële ramingen (2020-2022)', ABB-nota, 12 januari 2024.

II. De financiën van de gemeenten houden stand

De **autofinancieringsmarge (AFM)** geeft weer of een gemeente haar netto periodieke leningslasten kan dragen met het overschot uit de gewone werking (de exploitatie). Een positieve AFM betekent dat er van de exploitatieontvangsten nog middelen overblijven na het betalen van de exploitatie-uitgaven en de periodieke leninglasten. Het is de marge waarover een gemeente beschikt voor de financiering van nieuwe investeringen of voor andere beleidsinitiatieven. De AFM is een indicator voor de structurele financiële gezondheid van een gemeente. Een positieve AFM op het einde van de planningsperiode is een verplichte norm voor elke gemeente.



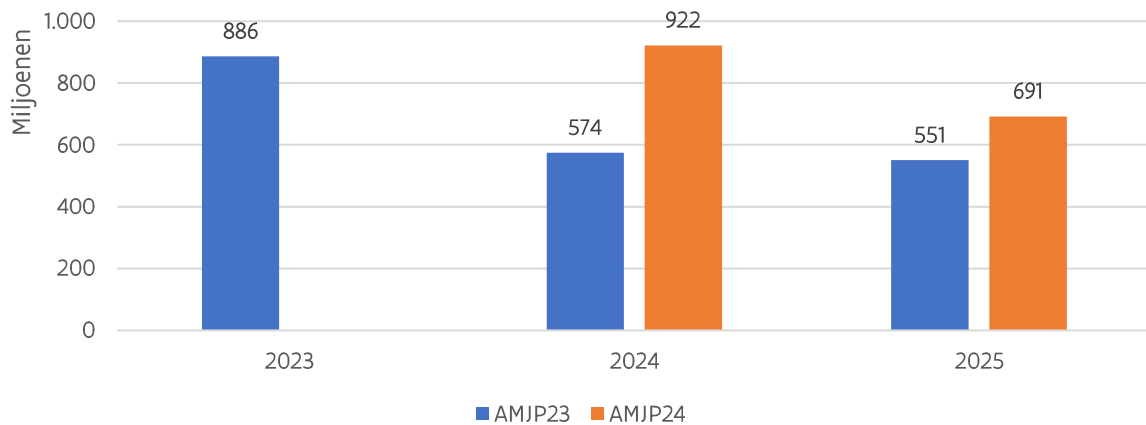
De lokale besturen ramen hun gezamenlijke AFM voor het jaar 2024 in hun recente AMJP 2024 hoger (275 miljoen euro) dan het jaar voordien in hun AMJP 2023 (227 miljoen euro). Ook voor het jaar 2025 zijn de recente ramingen iets optimistischer (534 miljoen euro) dan de ramingen voor 2025 in het AMJP 2023 (408 miljoen euro).

Dit globaal gunstige resultaat verbergt uiteraard verschillen tussen individuele gemeenten. 76 gemeenten ramen een negatieve AFM voor het jaar 2024 in hun AMJP 2024. Dit is precies een kwart van de gemeenten (25,3%). In 2025, het laatste jaar van de planningsperiode 2020-2025, zullen alle gemeenten over een positieve AFM beschikken. Dit is, zoals vermeld, een norm waaraan alle gemeenten moeten voldoen.

De iets positievere inschatting van de eigen financiële situatie blijkt ook uit het geraamde **beschikbaar budgettair resultaat (BBR)**. Het BBR is de som van het budgettair resultaat van het boekjaar (= de totale ontvangsten - totale uitgaven van een bepaald jaar) en het overgedragen gecumuleerd budgettair resultaat van het vorige boekjaar.

Het BBR is de budgettaire buffer waarmee besturen exploitatie-uitgaven of investeringen kunnen bekostigen zonder dat ze extra leningen moeten opnemen. Het geeft aan dat een bestuur jaarlijks financieel in evenwicht is. Het BBR moet ieder jaar positief zijn. Ook dat is een norm voor elke gemeente.

Beschikbaar Budgettair Resultaat



De ramingen voor 2024 en 2025 zijn telkens beduidend gunstiger in het recente AMJP 2024 dan in het eerdere AMJP 2023. Geen enkele gemeente kent overigens een negatief BBR in 2024 en 2025.

De evolutie van de **financiële schulden** is een andere indicator. De lokale besturen moeten niet beantwoorden aan een welbepaalde 'schuldennorm'. De betaalbaarheid van de schulden zit vervat in het concept van de AFM. Toch verschaft de evolutie van de schulden een bijkomende indicatie over de duurzaamheid van de lokale financiën.

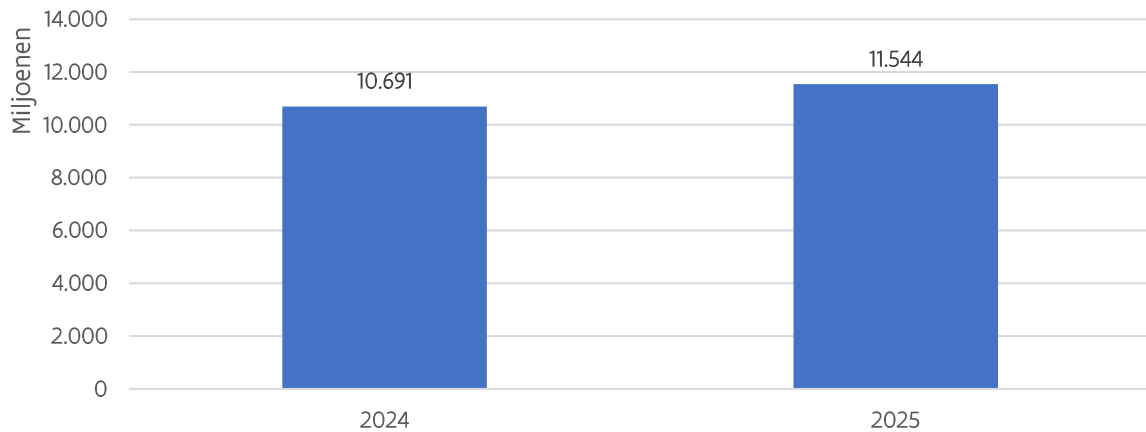
De aangepaste meerjarenplannen (zowel beginkrediet 2023 als beginkrediet 2024) geven aan dat de lokale besturen in deze jaren veel meer financiële schulden denken aan te gaan (ongeveer 2,3 miljard euro per jaar) dan de geplande aflossingen van financiële schulden (939 miljoen euro in 2023 en 881 miljoen euro in 2024). Als die verwachting zich doorzet, zal dat leiden tot hogere schulden. De onderstaande tabel geeft de precieze cijfers weer⁵.

	Beginkrediet 2023	Beginkrediet 2024	Raming 2025 in AMJP24
Aangaan van financiële schulden	2.369.524.337	2.358.549.968	1.751.819.970
Aflossing schulden	939.523.858	881.926.712	899.723.219

Geraamde financiële schulden	2023	2024	2025
AMJP24	9.214.790.849	10.691.414.105	11.543.510.855

⁵ In deze cijfers zuiverde ABB de 'onderlinge schulden' (doorgeefleningen van de gemeente aan haar OCMW) weg.

Geraamde financiële schulden



We schatten in dat deze raming niet problematisch is. De jongste reële cijfers geven aan dat de gemeenten einde 2022 een schuld hadden van 8,425 miljard euro. Dat komt neer op een schuldgraad van 56,7% en is de laagste schuldgraad in vele jaren⁶. Een beperkte verhoging van de lokale schulden bedreigt de duurzaamheid van de lokale financiën niet. Bovendien leert het verleden dat het totaal van de geraamde nieuwe financiële schulden zo goed als nooit effectief opgenomen wordt. De hierboven genoemde schuld cijfers voor 2024 en 2025 beschouwt ABB dan ook als een absoluut maximum.

Op basis van die ramingscijfers besluiten we dat de financiën van de lokale besturen, zeker op de korte termijn, goed stand houden.

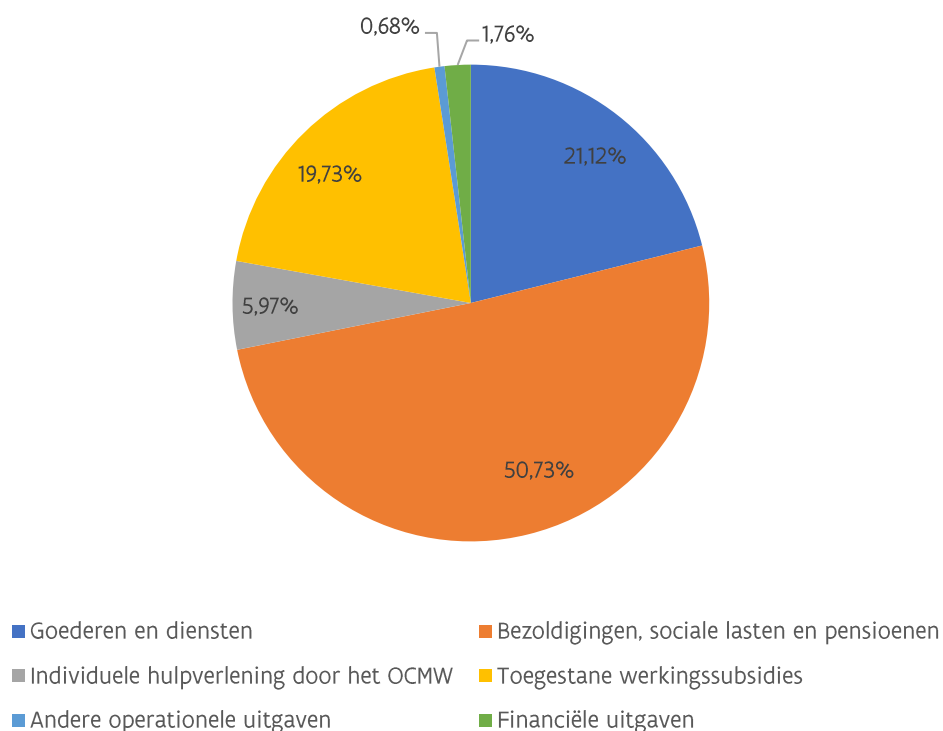
⁶ 'De financiële situatie van de Vlaamse gemeenten op basis van de jaarrekeningen 2022', ABB-nota, 29 september 2023, pagina 8.

III. De exploitatie-ontvangsten en uitgaven

De gemeenten ramen hun **exploitatie-uitgaven** voor 2024 op bijna 15,7 miljard euro, of 4,65% meer dan de raming voor 2023.

Exploitatie-uitgaven	AMJP 2023 Beginkrediet 2023	AMJP 2024 Beginkrediet 2024	Stijgings percentage	AMJP 2024 Raming 2025
Personeelskosten	7.591.721.640	7.958.446.931	4,83%	8.154.126.075
Goederen en diensten	3.227.413.295	3.313.586.095	2,67%	3.116.479.566
Toegestane werkingssubsidies	2.998.773.080	3.095.200.375	3,22%	3.136.833.902
Indiv. hulpverlening door OCMW	844.640.035	936.638.913	10,89%	885.506.738
Financiële uitgaven	240.295.151	276.223.709	14,95%	337.917.909
Andere operationele uitgaven	86.540.615	106.877.448	23,50%	89.361.698
Totaal	14.989.383.816	15.686.973.469	4,65%	15.720.225.888

Exploitatie-uitgaven 2024 (AMJP24)



- > De personeelsuitgaven nemen exact 50% in van de exploitatie-uitgaven. De lokale besturen ramen hun personeelsuitgaven voor 2024 op bijna 8 miljard euro⁷. Dat is een stijging met 4,83% ten opzichte van de geraamde personeelsuitgaven voor 2023 en overtreft het geraamde inflatiepercentage. Afhankelijk van de bron en het moment schatten ze die tussen de 3 en de 3,5%⁸.
- > De geraamde uitgaven voor 'goederen en diensten' (met onder andere de uitgaven voor energie) en de uitgaven voor de 'toegestane werkingssubsidies' stijgen met respectievelijk 2,6% en 3,2% tot respectievelijk ongeveer 3,3 en 3,1 miljard euro. Dat is een normaal stijgingspercentage want ligt in lijn met de geraamde inflatie.
- > De andere uitgavencategorieën binnen de exploitatie zijn aanzienlijk bescheidener in omvang, maar kennen wel veel grotere stijgingspercentages. Vermeldenswaard is de stijging met 10,89% van de 'uitgaven voor individuele hulpverlening' door het OCMW. De lokale besturen lijken toch een noemenswaardige toename te verwachten van het aantal personen in financieel moeilijke situaties, die maatschappelijke steun nodig hebben.

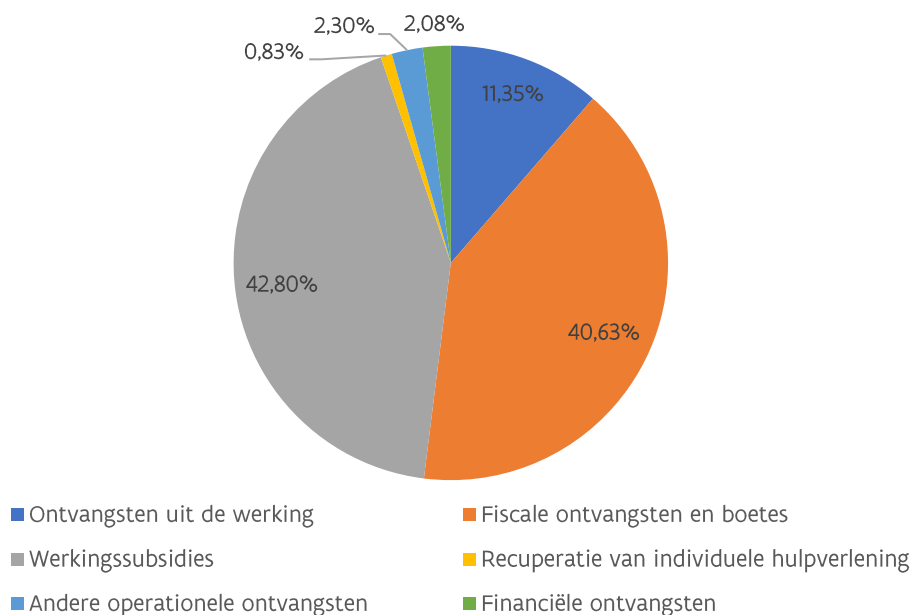
De geraamde **exploitatie-ontvangsten** stijgen in 2024 (in vergelijking met de geraamde beginkredieten 2023) met eenzelfde percentage van 4,65%, tot bijna 16,6 miljard euro. Zo blijft het saldo van de exploitatie een sterke buffer vormen.

Exploitatie-ontvangsten	AMJP 2023 Beginkrediet 2023	AMJP 2024 Beginkrediet 2024	Stijgingspercentage	AMJP 2024 Raming 2025
Ontvangsten uit de werking	1.814.905.838	1.882.905.602	3,75%	1.901.544.168
Fiscale ontvangsten en boetes	6.553.557.999	6.740.159.000	2,85%	7.037.465.547
Ontvangen werkingssubsidies	6.666.217.987	7.100.631.209	6,52%	7.161.136.526
Recuperatie indiv. hulpverlening	125.853.662	138.396.941	9,97%	134.674.453
Andere operationele ontvangsten	366.944.288	382.246.182	4,17%	382.515.086
Financiële ontvangsten	324.840.982	345.231.104	6,28%	334.290.785
Totaal	15.852.320.757	16.589.570.038	4,65%	16.951.626.566

⁷ Bedrag met inbegrip van de personeelskosten voor het gemeentelijk onderwijzend personeel.

⁸ De recentste overschrijding van de spilindex gebeurde in oktober 2023, met uitwerking voor de salarissen van het (lokaal) overheidspersoneel vanaf december 2024. De volgende overschrijding volgt wellicht in april 2024, met uitwerking vanaf juni 2024.

Exploitatie-ontvangsten 2024 (AMJP24)



De 2 belangrijkste categorieën zijn de 'fiscale ontvangsten' en de 'ontvangen werkingsubsidies'. Beiden nemen iets meer dan 40% van de totale exploitatie-ontvangsten in beslag. De ontvangen werkingsubsidies bestaan uit:

- de onvoorwaardelijk toegekende, algemene werkingsubsidies (het Gemeentefonds, dotatie responsabiliseringsbijdrage, dotatie open ruimte, ...);
- de specifieke subsidies van de (Vlaamse) overheid om welbepaalde opdrachten uit te voeren of doelstellingen te realiseren.

De geraamde meer ontvangsten situeren zich vooral in de rubriek 'werkingsubsidies' (+ 6,5%, tot meer dan 7 miljard euro) terwijl de geraamde extra fiscale ontvangsten zich onder het inflatiepercentage situeren (+ 2,85%, tot meer dan 6,7 miljard euro). Daarbij moeten we een kanttekening maken bij de geraamde ontvangsten uit de aanvullende personenbelasting (APB), één van de belangrijkste fiscale ontvangsten.

Door een wijziging in de federale regelgeving worden de APB-ontvangsten vanaf 2023 sneller toegekend aan de gemeenten: vanaf het moment van de 'inkohiering' van de personenbelasting. Zo mochten de lokale besturen de ontvangsten uit APB van november en december 2023 meteen inschrijven in het budget van het jaar zelf (2023), terwijl dat vroeger pas in de geraamde ontvangsten voor het jaar nadien gebeurde. Zo schreven de gemeenten in het AMJP 2023 éénmalig 14 maanden APB-ontvangsten in. Vanaf 2024 schrijven de gemeenten opnieuw 12 maanden in. Het geraamde bedrag voor APB-ontvangsten voor 2023 in het AMJP 2023 (2.701.522.283 euro) ligt daardoor hoger dan het geraamde bedrag voor 2024 in het AMJP 2024 (2.551.028.452 euro). Het verklaart waarom de geraamde fiscale ontvangsten 'slechts' met 2,85% stijgen.

De rubriek 'ontvangsten uit de werking' stijgt met 3,75% tot bijna 1,9 miljard euro, wat een normaal stijgingspercentage is. De andere ontvangstenrubrieken zijn eerder bescheiden in vergelijking met de voorgaande rubrieken.

IV. De investeringen: ontvangsten en uitgaven

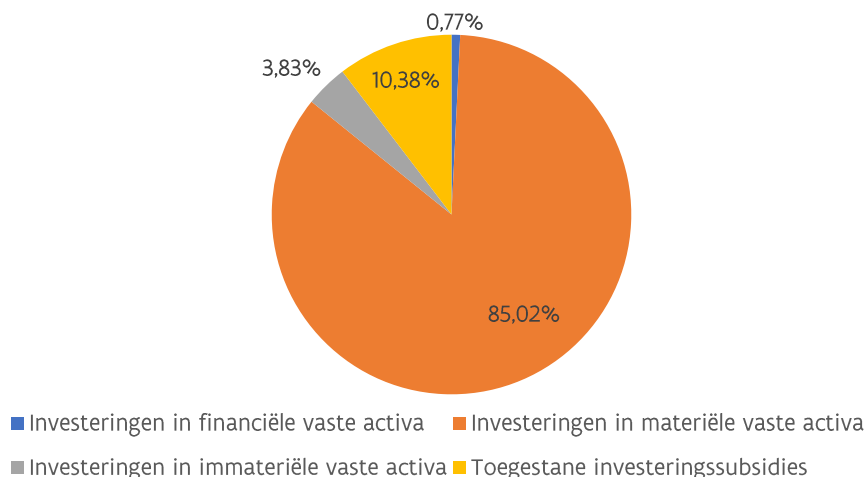
De lokale besturen investeren vooral in 'materiële vaste activa' en 'toegestane investeringssubsidies'. De andere categorieën van de **investeringsuitgaven** (investeringen in immateriële en financiële vaste activa) blijven in absolute cijfers eerder marginaal.

De lokale besturen ramen zowel in 2023 als in 2024 ongeveer 4 miljard euro aan uitgaven voor 'materieel vaste activa' en ongeveer 450 miljoen euro aan 'toegestane investeringssubsidies'. Deze geraamde bedragen zijn merkkelijk hoger dan de investeringsuitgaven die de lokale besturen effectief realiseerden in de eerste jaren van deze meerjarenplanning 2020-2025: 2,4 miljard euro in zowel 2020 als 2021 en iets meer dan 2,5 miljard euro in 2022.

Het is mogelijk dat de lokale besturen (een belangrijk deel van) de geraamde investeringsuitgaven voor 2023 en 2024 daadwerkelijk besteden. Klassiek stijgen de investeringsuitgaven in de laatste jaren van een gemeentelijke bestuursperiode (2023 en 2024). Het zou een zoveelste illustratie zijn van de gekende 'investeringscyclus' bij de lokale besturen.

investeringsuitgaven	AMJP 2023 beginkrediet 2023	AMJP 2024 Beginkrediet 2024	Stijgings percentage	AMJP 2024 Raming 2025
Investeringen in MVA	3.924.824.885	4.074.469.359	3,81%	2.740.297.376
Investeringen in IVA	157.199.480	183.459.125	16,70%	101.324.512
Toegestane investeringsubsidies	443.858.137	497.187.035	12,01%	376.321.781
Investeringen in financiële vaste activa	30.722.945	36.987.593	20,39%	30.470.441
Totaal	4.556.605.446	4.792.103.112	5,17%	3.248.414.110

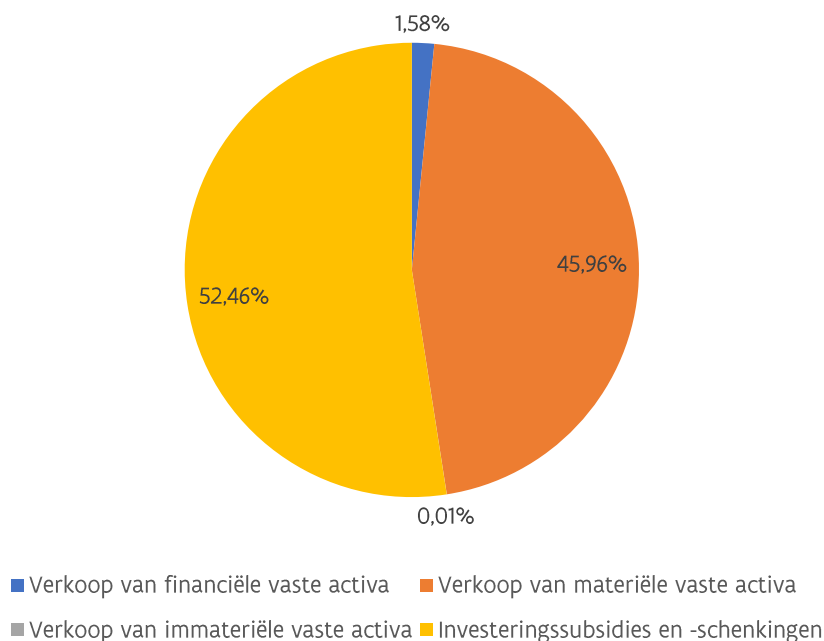
Investeringsuitgaven 2024 (AMJP24)



De **investeringsontvangsten** bestaan vooral uit investeringssubsidies en de ontvangsten uit de verkoop van terreinen en gebouwen. De lokale besturen plannen in 2024 beduidend meer onroerend goed te verkopen dan het voorbije jaar (+ 30,5% tot 640 miljoen euro). De evolutie van de investeringssubsidies (+ 2,4%) loopt logischerwijs gelijkaardig als die van de investeringen in materieel vaste activa.

investeringsontvangsten	AMJP 2023 beginkrediet 2023	AMJP 2024 Beginkrediet 2024	Stijgings percentage	AMJP 2024 Raming 2025
Investeringssubsidies en -schenkingen	713.414.621	730.566.378	2,40%	583.821.385
Verkoop van MVA	490.226.205	640.071.022	30,57%	333.139.399
Verkoop van IVA	55.000	73.500	33,64%	25.000
Verkoop van FVA	19.819.491	22.003.655	11,02%	20.039.784
Totaal	1.223.515.317	1.392.714.555	13,83%	937.025.568

Investeringsontvangsten 2024 (AMJP24)

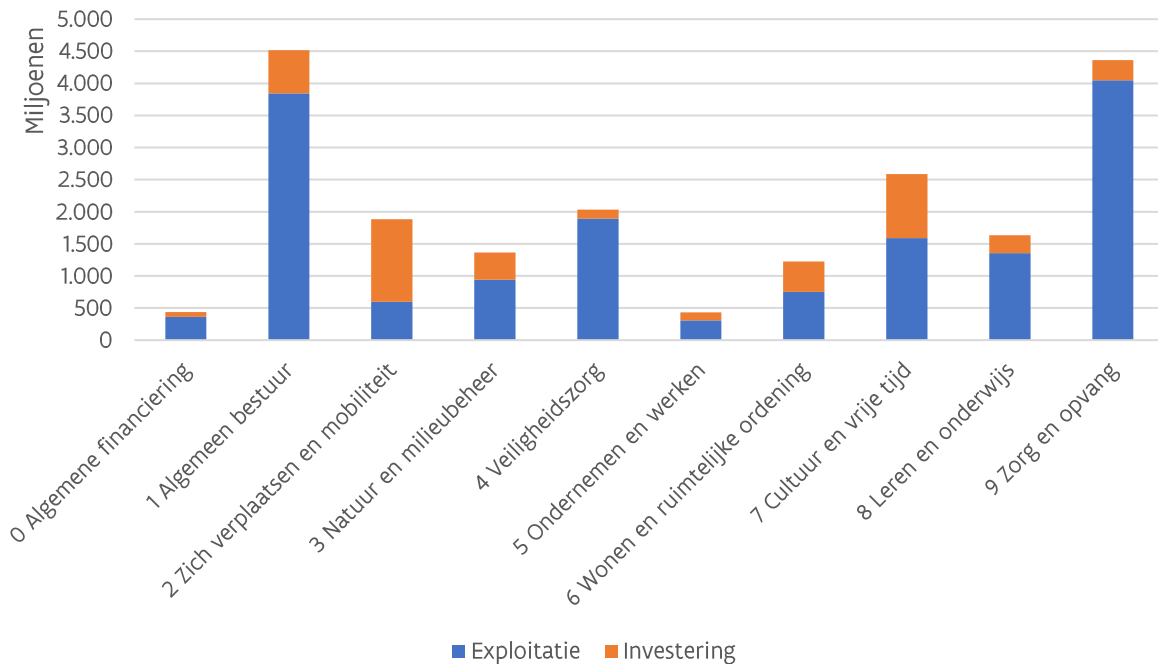


V. Waaraan willen de lokale besturen hun middelen uitgeven?

De publiek beschikbare overzichten met gegevens over de meerjarenplannen van de gemeenten (zie voetnoot 3) tonen aan welke 'beleidsvelden' de gemeenten hun middelen willen besteden. Een 'beleidsveld' is 'een geheel van producten, activiteiten en middelen die zowel vanuit politiek als maatschappelijk oogpunt een herkenbaar en samenhangend geheel vormen'. De BBC-regelgeving onderscheidt 150 beleidsvelden, die ABB in de tabel hieronder samenbracht in 9 beleidsdomeinen. De tabel geeft ook aan hoeveel exploitatie- en investeringsuitgaven (niet de financieringsuitgaven) de lokale besturen verwachten te besteden aan die beleidsdomeinen.

Uitgaven AMJP 2024	Exploitatie	Investering	Totaal	%
0 Algemene financiering	362.678.811	76.580.092	439.258.903	2,14%
1 Algemeen Bestuur	3.843.465.244	672.603.176	4.516.068.420	22,05%
2 Zich verplaatsen en mobiliteit	596.454.498	1.287.467.378	1.883.921.876	9,20%
3 Natuur en milieubeheer	940.241.657	424.074.442	1.364.316.098	6,66%
4 Veiligheidszorg	1.894.557.394	137.996.238	2.032.553.632	9,93%
5 Ondernemen en werken	309.485.540	125.164.833	434.650.374	2,12%
6 Wonen en ruimtelijke ordening	749.750.313	475.616.356	1.225.366.669	5,98%
7 Cultuur en vrije tijd	1.587.913.399	997.737.623	2.585.651.022	12,63%
8 Leren en onderwijs	1.353.724.325	279.251.717	1.632.976.042	7,97%
9 Zorg en opvang	4.048.702.288	315.611.257	4.364.313.545	21,31%
Totaal	15.686.973.469	4.792.103.112	20.479.076.581	100,00%

Functionele verdeling geraamde uitgaven 2024



De steden en gemeenten ramen 22,05% van hun uitgaven te besteden aan diverse beleidsvelden binnen het beleidsdomein 'Algemeen Bestuur'.

De belangrijkste andere beleidsdomeinen situeren zich in de 'zachte sector': 21,3% van de geraamde uitgaven (of iets meer dan 4,3 miljard euro) gaat naar het beleidsdomein 'Zorg en Opvang' en 12,63% (of bijna 2,6 miljard euro) naar het beleidsdomein 'Cultuur en Vrije Tijd'.

Binnen het beleidsdomein Zorg en Opvang is het beleidsveld 'Woon- en Zorgcentra' een grote slokop met 1,047 miljard euro. Samen met andere beleidsvelden die verband houden met het ouderenbeleid, ramen de lokale besturen in 2024 in totaal 1,360 miljard euro voor ouderenbeleid. Het beleidsveld 'sociale bijstand' is goed voor 1,391 miljard euro, het beleidsveld 'kinderopvang' voor 412 miljoen euro en het beleidsveld 'activering van tewerkstelling' voor 273 miljoen euro.

Binnen het beleidsveld 'Cultuur en Vrije Tijd' is de sportsector goed vertegenwoordigd. Voor de 4 beleidsvelden die met sport te maken hebben (ondersteuning van verenigingen, sportpromotie en evenementen, sportinfrastructuur en overig sportbeleid) ramen de lokale besturen in 2024 in totaal 798 miljoen euro. Het beleidsveld 'Openbare bibliotheken' is goed voor 243 miljoen euro, het beleidsveld 'gemeenschapscentrum' bijna 170 miljoen euro, het beleidsveld 'cultuurcentrum' 167 miljoen euro en het beleidsveld musea 148 miljoen euro.

De 'hardere' beleidsdomeinen, zoals mobiliteit (9,20%), natuur en milieubeheer (6,66%) en 'wonen en ruimtelijke ordening' (5,98%) zijn goed voor uitgaven tussen de 1,2 en 1,9 miljard euro. Het beleidsdomein veiligheidszorg bevat voornamelijk de beleidsvelden 'politie' (1,366 miljard euro met de dotatie aan de politiezones) en 'brandweer' (487 miljoen euro, met vooral de dotatie aan de hulpverleningszones).

VI. De provincies

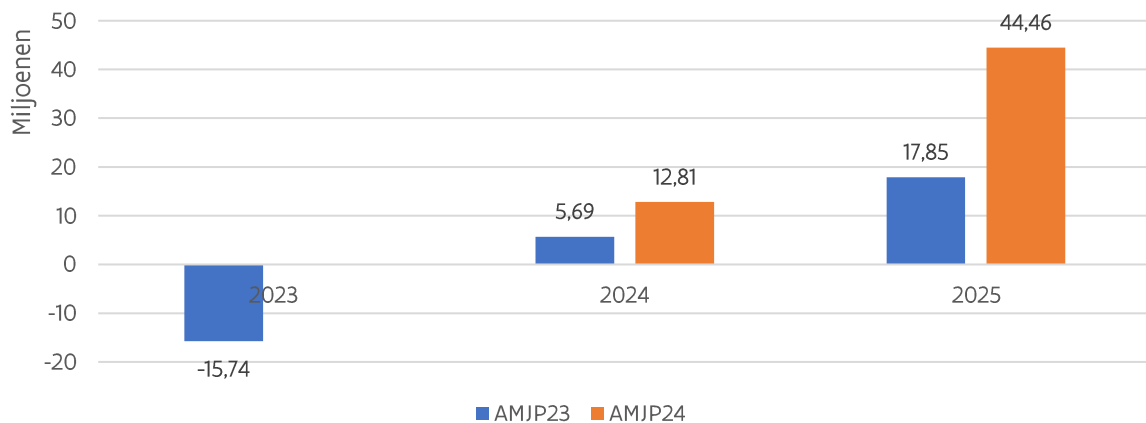
Het provinciale beleidsniveau vormt, in financiële termen, een meer bescheiden bestuurslaag. De 5 provinciebesturen samen ramen in 2024 in totaal 1.456.253.860 euro uit te geven, meer bepaald:

- > 1.066.431.263 euro exploitatie-uitgaven;
- > 342.452.003 investeringsuitgaven;
- > 47.370.594 financieringsuitgaven.

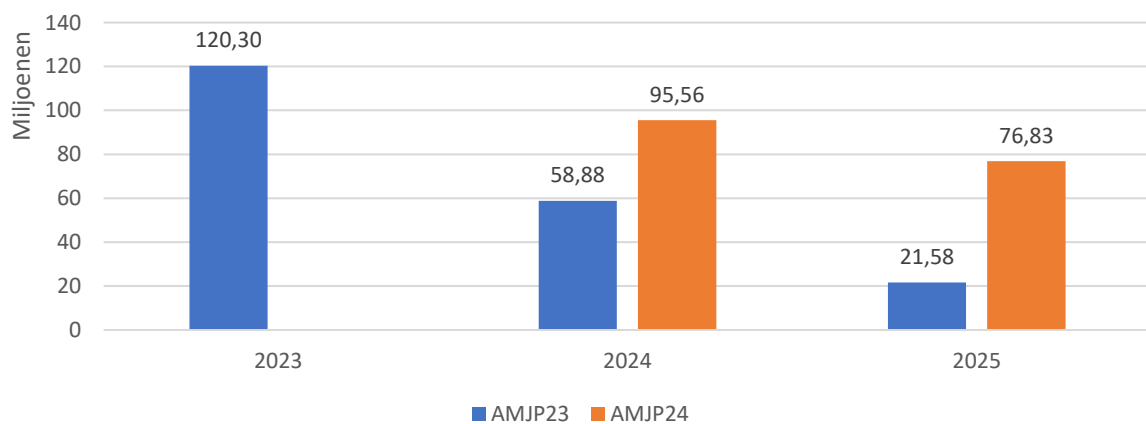
Dat is 6,75% van de geraamde uitgaven van de gemeenten, die samen in 2024 21.567.548.645 euro denken uit te geven.

Ook de provinciebesturen beantwoorden aan de financiële normen die de Vlaamse overheid oplegt, met name een positieve autofinancieringsmarge op het einde van de planningsperiode (2025) en een jaarlijks positief beschikbaar budgettair resultaat. De meest recente ramingen (AMJP 2024) zijn merkkelijk gunstiger dan de ramingen die ze eind 2022 maakten voor de AMJP 2023. De grafieken illustreren dat.

Geraamde autofinancieringsmarge provinciebesturen



Geraamd BBR provinciebesturen



Agentschap Binnenlands Bestuur

AFDELING LOKALE FINANCIEN

Koning Albert II laan 15 bus 215

1210 BRUSSEL

binnenland@vlaanderen.be