

**RAPPORT OVER DE TOESTAND VAN DE
BRUSSELSE GEMEENTEFINANCIËN**

Commissie Binnenlandse Zaken

7 november 2013

Inhoudstafel

Inleiding

Contextuele elementen die een invloed hebben op de gemeentefinanciën.....4

1. Economische activiteit en levensstandaard.....	4
1.1. Inflatie.....	4
1.2. Gemiddeld inkomen en welvaartsindex	5
1.3. Bruto Binnenlands Product en Toegevoegde Waarde van de belangrijkste sectoren.....	7
2. Demografie.....	8
2.1. Evolutie van de bevolking.....	8
2.2. Structuur van de bevolking.....	9
2.3. Bevolkingsprognoses: gevolgen voor de pensioenen.....	13
3. Europese richtlijnen en ESR95.....	14

Financiële toestand van de gemeenten.....15

1. Evolutie van de resultaten.....	15
1.1. Eigen dienstjaar (ontvangsten - uitgaven van de gewone dienst).....	15
1.2. Gecumuleerd resultaat en gewone reserves.....	17
1.3. ESR 95 resultaten.....	18
2. Ontvangsten:	19
2.1. Uitsplitsing van de ontvangsten.....	19
2.2. Ontvangsten eigen dienstjaren.....	20
2.3. De opcentiemen op de onroerende voorheffing.....	20
2.4. De « overige overdrachten ».....	22
2.5. Gewestelijke dotaties.....	23
2.6. Fiscaliteit.....	26
2.7. De ontvangsten uit prestaties.....	29
2.8. .Opcentiemen op de personenbelasting.....	29
2.9. Schuldontvangsten.	31
3. Uitgaven.....	32
3.1. Uitgaven eigen dienstjaar.....	32
3.2. De uitgaven uitgesplitst.....	32
3.3. Personeel.....	33
3.4. Werkingsuitgaven	37
3.5. Overdrachtsuitgaven.....	38
3.6. Schulduitgaven.....	42
4. Investeringen	43
4.1. .Evolutie van de investeringen.....	43
4.2. Investeringen.....	43
4.3. Bevolkingsgroeiprojecten.....	44
5. Thesaurie.....	44
5.1. Evolutie van de schuld.....	46
Conclusie.....	49

Inleiding

De 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest staan bij de aanvang van hun nieuwe bestuursperiode voor een reeks uitdagingen die voortvloeien uit de economische crisis, de bevolkingsdruk en de hervorming van de pensioenen. Al deze factoren hebben, samen met nog een aantal andere, een ingrijpende impact op de gemeentefinanciën: stijgende kostprijs van de dienstverlening aan de bevolking (personeelsuitgaven, dotaties aan OCMW's en politiezones, enz.), lagere inkomsten uit dividenden, toenemende pensioenlasten, ... In deze context is het nodig op zoek te gaan naar passende oplossingen, zodat de plaatselijke besturen hun begroting in evenwicht kunnen houden: verhoging van de eigen belastingen (gemeentebelastingen), van de ontvangsten uit prestaties en strengere Europese eisen in verband met de transparantie en de betrouwbaarheid van de boekhoudkundige gegevens.

Dit rapport beoogt een balans op te maken van de toestand van de Brusselse gemeentefinanciën voor de periode 2007-2013 en op grond daarvan – na het contextuele kader te hebben uiteengezet - de belangrijkste tendensen te belichten die zich aftekenen in verband met de globale resultaten (eigen dienstjaren, gecumuleerd resultaat, ESR 95 resultaten), de ontvangsten, de uitgaven, maar ook op het vlak van de investeringen, de evolutie van de schuld en de thesaurie van de gemeenten.

1. Structuur

Deze analyse bestaat uit twee grote onderdelen. In het hoofdstuk dat gewijd is aan de contextuele elementen die een invloed hebben op de gemeentefinanciën, gaan we vooreerst in op de voornaamste uitdagingen die zich nu en in de toekomst aan de gemeenten (zullen) aandienen. We nemen de belangrijkste sociaal-economische en demografische tendensen onder de loep en gaan na welke rechtstreekse en onrechtstreekse gevolgen deze met zich meebrengen voor de gemeentefinanciën. Daarbij zullen we ons in het bijzonder toespitsen op de evolutie van bepaalde sleutelfactoren, zoals de inflatie, het gemiddeld inkomen, de welvaartsindex en het bruto binnenlands product om op basis daarvan een beknopt beeld te schetsen van de economische activiteit en de levensstandaard in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Aan de hand van een historische en prospectieve bevolkingsanalyse gaan we dieper in op de demografische evoluties in Brussel. We gaan na welke grote structurele tendensen zich aftekenen, om deze dan vervolgens te betrekken op de problematiek van de pensioenen.

Vervolgens belichten we de financiële toestand van de gemeenten door een overzicht te bieden van de globale evolutie van de resultaten tijdens de periode 2007-2013 en de belangrijkste ontvangsten- en uitgavenposten te overlopen. We hebben er bijzondere aandacht aan besteed om voor deze periode een uitsplitsing te maken van de ontvangsten en uitgaven, om zo het toenemend of afnemend belang van bepaalde begrotingsposten te illustreren. De tekst wordt onderbouwd met tabellen en grafieken om de bevindingen aanschouwelijk te maken en in contrast te plaatsen.

2. Bronnen en methodologie

De gegevens waarop we ons voor deze analyse gebaseerd hebben, hebben we enerzijds vergaard via de rekeningen (voor de dienstjaren vóór 2011) en de gemeentelijke begrotingen (gewijzigde begrotingen voor het dienstjaar 2012 en initiële begrotingen voor het dienstjaar 2013) en anderzijds via extern bronnenmateriaal dat hoofdzakelijk afkomstig is van instellingen zoals de algemene directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, het Federaal Planbureau, het NIS, het BISA en de RSZ-PPO.

De cijfers in dit verslag zijn doorgaans exclusief de door de Gemeenschappen betaalde subsidies en bezoldigingen van het onderwijzend personeel.

Net zoals bij vorige analyses van de toestand van de gemeentefinanciën, worden de resultaten van de Stad Brussel in bepaalde gevallen buiten beschouwing gelaten, omdat de desbetreffende begrotingsmassa's door hun omvang de totaalcijfers voor de overige 18 gemeenten in te aanzienlijke mate beïnvloeden.

Tot slot dient er nog op gewezen dat de cijfers die gebaseerd zijn op de gewijzigde begrotingen 2012 en de initiële begrotingen 2013, ramingen zijn die niet noodzakelijk overeenstemmen met de werkelijke toestand op de rekeningen voor deze dienstjaren.

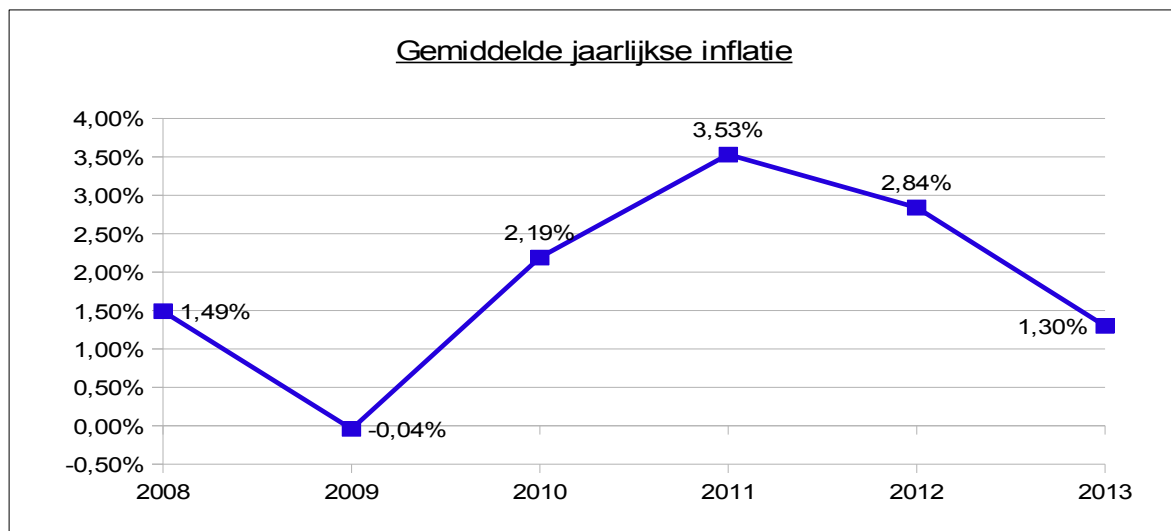
Contextuele elementen die een invloed hebben op de gemeentefinanciën

1. Economische activiteit en levensstandaard

1.1. Inflatie

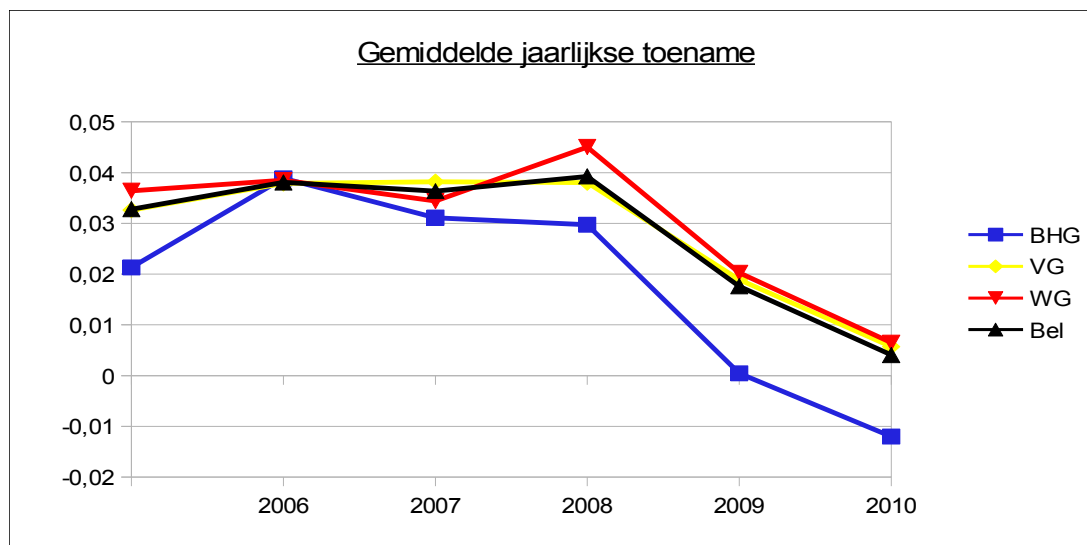
Inflatie heeft een belangrijke invloed op de financiën en in het bijzonder op de uitgaven van de gemeenten. Zij heeft een rechtstreekse impact op de personeelsuitgaven - die ruim 40% van de lopende uitgaven vertegenwoordigen - maar ook op de dotaties aan de politiezones en OCMW's en niet te vergeten op de werkingsuitgaven. Dit houdt voor de gemeentelijke begrotingen aanzienlijke gevolgen in, vermits een toename van de inflatie meteen in het lopende dienstjaar al een weerslag heeft op de uitgaven. Zodra de spilindex overschreden is, worden de bezoldigingen van de plaatselijke ambtenaren immers met 2% geïndexeerd (na een maand wachten). Dit leidt rechtstreeks tot een toename van de personeelsuitgaven van de gemeenten en via de dotaties aan de OCMW's en politiezones onrechtstreeks ook tot een stijging van de overdrachtsuitgaven. De gevolgen voor de ontvangsten laten zich pas het volgende jaar voelen door de indexering van de dotaties aan de gemeenten en de kadastrale inkomens.

Sinds 2007 bedraagt het gemiddeld jaarlijks inflatiepercentage 2,8%. We stellen echter een onregelmatige evolutie vast, met een piek van gemiddeld 4,5% in het dienstjaar 2008 en een inflatie van nagenoeg 0 in het daaropvolgende jaar 2009 (gevolg van de financiële crisis). Het percentage krom nadien opnieuw op tot 3,5% in 2011 om in 2012 terug te lopen tot 2,8%. Deze daling zet zich vervolgens door in 2013 en 2014. Het jaarlijkse inflatiepercentage zou dan respectievelijk 1,2% en 1,3% bedragen (volgens de ramingen van september).



Bron: Federaal Planbureau en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

1.2. Gemiddeld inkomen¹ en welvaartsindex²



Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en BISA

Uit de recentste beschikbare statistieken (inkomens 2010, aangifte 2011) blijkt dat het gemiddeld totaal belastbaar netto-inkomen per inwoner in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de voorbije vijf jaar systematisch minder sterk geëvolueerd is dan in het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en België als geheel. Daarenboven stellen we vast dat het inkomensjaar 2010 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gekenmerkt wordt door een tijdens de jaren 2000 nooit eerder geziene daling met 1,2% ten opzichte van het voorgaande dienstjaar, terwijl voor het Koninkrijk ongeveer hetzelfde niveau behouden blijft. Het inkomen volgt de evolutie van de inflatie (2,19% in 2010) dus niet, waardoor op korte termijn de koopkracht van de inwoners en dus hun levensstandaard erop achteruit gaan.

Gemiddeld inkomen per inwoner	2006	2010
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	11.999	12.593
Waals Gewest	13.300	14.763
België	14.175	15.598
Vlaams Gewest	15.032	16599

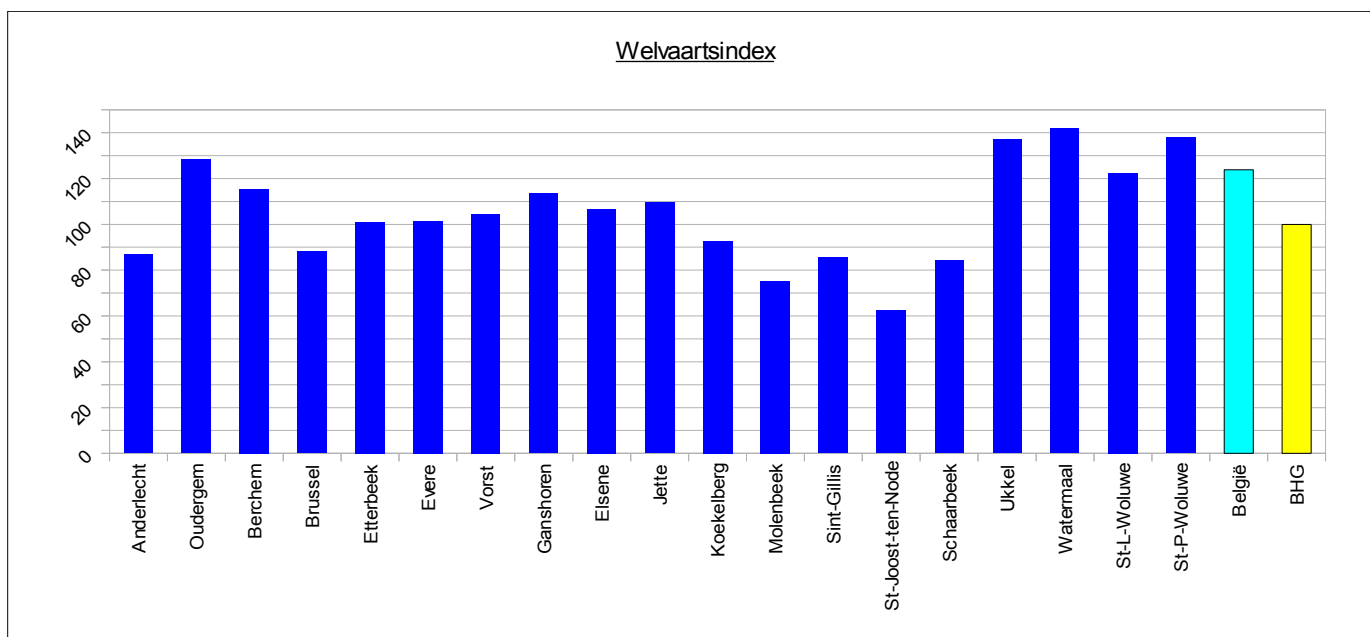
Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en BISA

Merk op dat het gemiddeld inkomen per inwoner sterk verschilt van het ene gewest tot het andere. De inwoners van het Vlaams Gewest hebben met 16.599 euro het hoogste gemiddeld inkomen, terwijl dat van de inwoners van het Waals en het Brussels Gewest, zijnde respectievelijk 14.763 euro en 12.593 euro, beduidend lager ligt. Het gemiddeld inkomen per inwoner in het Brussels Gewest ligt overigens onder het nationale gemiddelde (15.598 euro).

Bovenop deze daling van het werkelijk gemiddeld inkomen van de inwoners komt een structurele verarming van de Brusselse bevolking, zoals duidelijk blijkt uit de sterke afname van diens welvaartsindex. Deze bedroeg 81 in 2010 tegenover 90 in 2000. Dat betekent dat het gemiddeld inkomen per inwoner in 2010 negentien procent lager lag dan het nationale gemiddelde. Dit verlies van 9 indexpunten plaatst het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het rijtje grootsteden in ons land waar de relatieve welvaart het voorbije decennium het sterkst is afgenomen.

1 Het gemiddeld inkomen is het inkomen dat elke gerechtigde zou ontvangen bij een volstrekt gelijke verdeling van het totale inkomensbedrag, waardoor dus iedere gerechtigde hetzelfde inkomen zou krijgen.

2 De indicator 'welvaartsindex' is een index die door de FOD Economie wordt berekend om het gemiddelde inkomen per inwoner van een grondgebied (bijvoorbeeld de gemeente of het gewest) te vergelijken met het gemiddelde nationale inkomen per inwoner. De referentiewaarde voor de welvaartsindex wordt gelijkgesteld aan 100 (bijvoorbeeld, België=100).



Bronnen: BISA en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

De daling van de welvaartsindex van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mag evenwel niet verhullen dat er grote sociaal-economische discrepanties bestaan tussen de gemeenten in het Gewest. Van oudsher is er een grote armoedeconcentratie aanwezig in de gemeenten die gelegen zijn rond het historisch centrum. Het gaat voornamelijk om Sint-Joost, Sint-Jans-Molenbeek, Schaarbeek, Sint-Gillis, Anderlecht en de Stad Brussel. De gemeenten in het randgebied van het Gewest daarentegen worden gekenmerkt door een bevolking die beduidend welstellender is. Naast deze concentrische sociaal-ruimtelijke indeling tekent zich ook een oost-westelijke indeling af. Zo hebben we het welstellende oosten tegenover het traditioneel volksere westen.

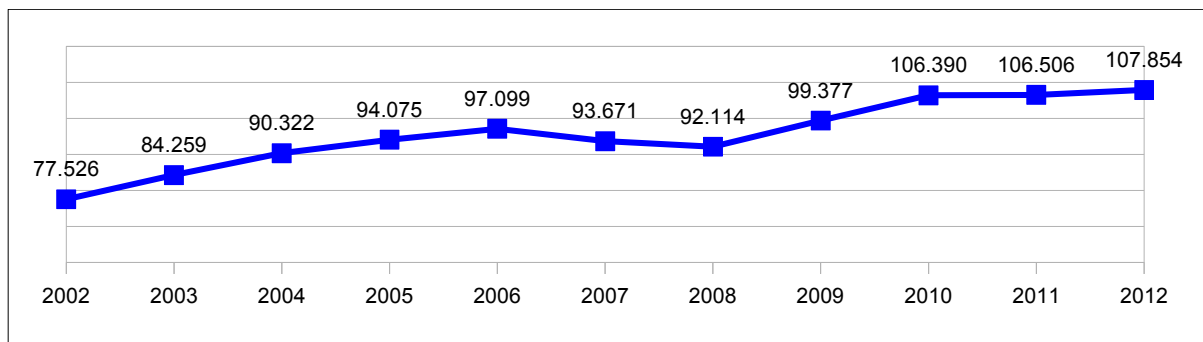
Om het armoederisico te beoordelen, wordt tot slot zeer vaak een analyse gemaakt van de situatie op de arbeidsmarkt. Deze is van doorslaggevende betekenis, vermits regelmatige beroepsinkomsten een eerste buffer vormen tegen armoede. De verschillen op het vlak van inkomen per inwoner die we ten opzichte van de andere gewesten hebben vastgesteld, worden bevestigd bij een analyse van de tewerkstellingsgraad.

Tewerkstellingsgraad	2002	2012
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	54,0%	51,8%
Waals Gewest	59,9%	60,6%
België	64,9%	65,2%
Vlaams Gewest	68,8%	69,3%

Bronnen: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

In 2012 bedroeg de tewerkstellingsgraad in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 51,8%, dit is een stuk lager dan het nationaal gemiddelde van 65,2%. Ook het percentage voor het Waals Gewest (60,6%) bevindt zich onder het landelijk gemiddelde, maar is wel nog beduidend hoger dan dat voor Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het Vlaams Gewest onderscheidt zich met 69,3% positief van de andere gewesten. De Brusselse tewerkstellingsgraad baart des te meer zorgen, daar het de enige is die het voorbije decennium substantieel is gedaald met 2,2%, terwijl de andere gewesten er licht op vooruit gaan.

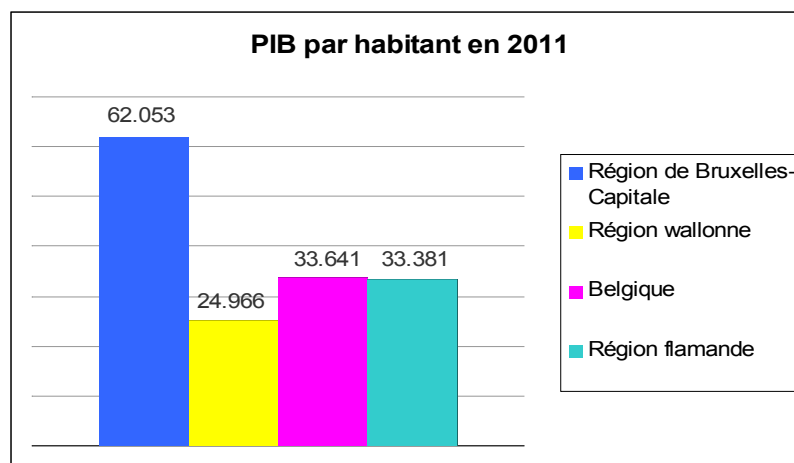
Niet-werkende werkzoekenden



Bronnen: BISA en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

Het aantal niet-werkende werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het voorbije decennium (2002-2012) met bijna 40% toegenomen. In 2012 waren ze in totaal met 107.854. Bijna één tiende (9%) van de Brusselse bevolking (1.138.854 inwoners op 1 januari 2012) staat ingeschreven als niet-werkende werkzoekende. Hierbij dient ook gewezen te worden op de sterke verschillen binnen het Gewest. Dit blijft niet zonder gevolgen voor de gemeentefinanciën, vermits een stijgende werkloosheid een negatieve weerslag heeft op de fiscale ontvangsten van een gemeente (het rendement van de ontvangsten uit de personenbelasting en sommige heffingen is groter in gemeenten met een hoge activiteitsgraad en dus ook een hoge welvaartsindex). Het inkomen van de inwoners hangt intrinsiek samen met hun beroepssituatie (tewerkgesteld of werkloos).

1.3. Bruto Binnenlands Product en Toegevoegde Waarde van de belangrijkste sectoren



Bronnen: INR en BISA

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is in ons land met voorsprong het gewest dat de meeste welvaart produceert. In 2011 bedroeg het bruto binnenlands product (BBP) per inwoner er 62 miljoen euro tegenover een landelijk gemiddelde van 33,6 miljoen euro, 33,4 miljoen euro voor het Vlaams Gewest en 25 miljoen euro voor het Waals Gewest.

De in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voortgebrachte toegevoegde waarde³ is voornamelijk afkomstig van de volgende activiteitensectoren: financiële activiteiten en verzekeringen (19%), openbaar bestuur en defensie, verplichte sociale verzekeringen (12%), groot- en detailhandel, reparatie van motorvoertuigen en motorfietsen (10%), gespecialiseerde wetenschappelijke en technische activiteiten (9%) en vervoer en opslag (9%).

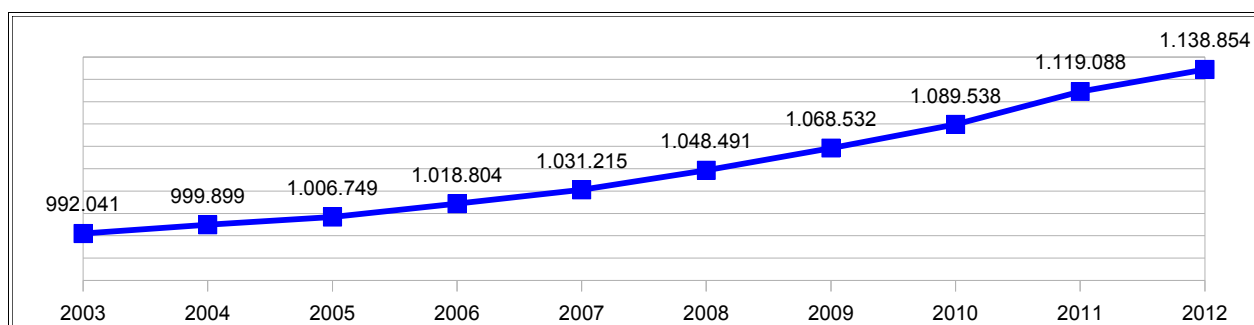
Uit de evolutie van het gemiddeld inkomen per inwoner en de welvaartsindex blijkt evenwel dat een deel van de Brusselse bevolking geen baat ondervindt van deze welvaartsproductie. Deze dualiteit

³ Bruto toegevoegde waarde tegen courante prijzen naar bedrijfssectie en -afdeling NACE-BEL (2008)

tussen de levensstandaard van de inwoners en de economische activiteit is voornamelijk toe te schrijven aan de zogenaamde fiscale externaliteit, die voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nadelig uitvalt. Een groot deel van de werkgelegenheid wordt immers ingenomen door inwoners van de andere gewesten (die naar Brussel pendelen). Dit leidt tot een onevenwicht tussen de middelen en uitgaven in de Brusselse gemeentefinanciën. Het bijdragevermogen heeft immers een rechtstreekse invloed op de gemeentelijke ontvangsten uit de personenbelasting, terwijl de sterke economische activiteit er onder meer toe noopt te voorzien in infrastructuur en veiligheid. De personenbelasting wordt geheven op basis van de woonplaats en niet daar waar het inkomen ontstaat. Dit betekent dat de pendelaars via hun inkomen de uitrustingen financieren van het gewest waar zij wonen en niet die van de plaats waar zij werken.

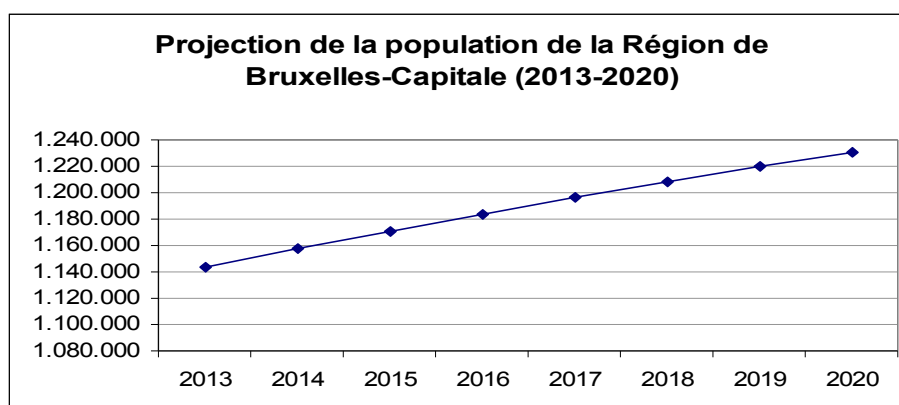
2. Demografie

2.1. Evolutie van de bevolking



Bron: NIS

De Brusselse bevolkingstoename die in de loop van de jaren negentig is ingezet en waarop we ook al in de vorige analyses de aandacht vestigden, zet zich verder en bedroeg tussen 1 januari 2011 en 1 januari 2012 1,8%. De jaarlijkse groei is daarmee minder uitgesproken dan het vorige jaar, waarvoor we nog een toename optekenden van 2,7% (tussen 2010 en 2011). Desalniettemin steeg de Brusselse bevolking tussen 2007 en 2012 met 10,4%, dit is bijna 0,5% meer dan in de periode van 2006 tot 2011. We stellen inderdaad vast dat de bevolkingsgroei sinds 2006 in een stevige stroomversnelling is gekomen, met een piek in 2011, terwijl deze tussen 2001 en 2006 nog 5,6% bedroeg.

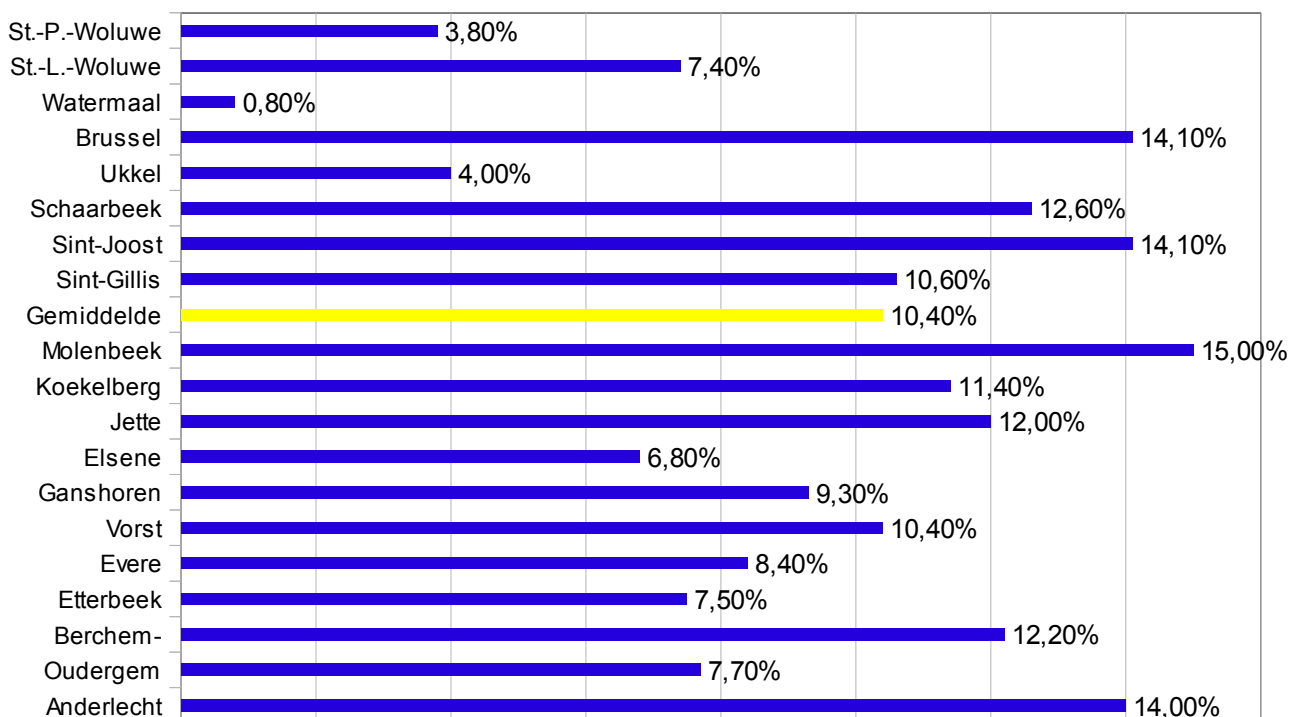


Bronnen: BISA en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en Rijksregister

De vooruitzichten met betrekking tot de evolutie van de Brusselse bevolking⁴ wijzen op een relatief constante toename tot 2020, die gekenmerkt wordt door een gematigde vertraging. Volgens de voorspellingen zou de toename tussen 2013 en 2020 7,7% bedragen, tegenover 10,4% tussen 2007 en 2012. Er dient op gewezen dat de Brusselse bevolking in 2018 de kaap zal ronden van 1.200.000 inwoners.

⁴ Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, *Bevolkingsprojecties 2010-2020 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, De cahiers van het BISA, mei 2010.

Evolutie van de bevolking 2007-2012



Bron: NIS

De versnelde bevolkingstoename van de voorbije tien jaar is in bepaalde gemeenten duidelijk meer uitgesproken. Uit de analyse van de bevolkingsgroei tussen 2007 en 2012 blijkt dat deze het sterkst is in de gemeenten Sint-Jans-Molenbeek (15%), Brussel-Stad, Sint-Joost en Anderlecht (14%). In gemeenten zoals Ukkel (4%), Sint-Pieters-Woluwe (4%) en Watermaal-Bosvoorde (1%) is de groei daarentegen zeer beperkt.

Wanneer we kijken naar de algemene toekomstverwachtingen (tegen 2020), dan stellen we vast dat de kloof tussen het noordwesten en het zuidoosten die de voorbije tien jaar bestond, ook in de toekomst behouden zal blijven. De gemeenten in het noordwesten, die dichter bevolkt zijn dan gemiddeld, zouden een groei blijven optekenen die boven het gewestelijk gemiddelde ligt. In de dunner bevolkte gemeenten van het zuidoosten daarentegen zou het groeitempo lager blijven dan het gewestelijk gemiddelde. Hierbij dient evenwel te worden opgemerkt dat de gemeenten Elsene en Evere naar verwachting te maken zullen krijgen met een terugloop, terwijl zich in Sint-Gillis en Sint-Joost dan weer een versnelling zou voordoen.⁵

Uit de analyse van de bevolkingsgroei en de welvaartsindex blijkt duidelijk dat beide indicatoren een opvallend parallel verloop kennen en zich omgekeerd tot elkaar verhouden. Hoewel het niet mogelijk is om zonder grondig onderzoek duidelijke oorzakelijke verbanden vast te stellen, lijkt het zeer waarschijnlijk dat de demografische en sociaal-economische aspecten intrinsiek met elkaar verweven zijn. Zo zijn de gemeenten waar de welvaartsindex het hoogst is, ook de gemeenten met de laagste bevolkingstoename. Ook het omgekeerde is waar: de gemeenten waar de welvaartsindex het laagst is, zijn die met de hoogste bevolkingsgroei.

De bevolkingsgroei brengt een druk teweeg op de gemeentefinanciën. Samen met de bevolking nemen immers ook de behoeften toe, te meer daar dit verschijnsel gepaard gaat met verarming – voor beide fenomenen tekenen we binnen het Gewest trouwens zeer grote verschillen op. Dit verschijnsel weegt verhoudingsgewijs overigens zwaarder door op de uitgaven dan op de ontvangsten.

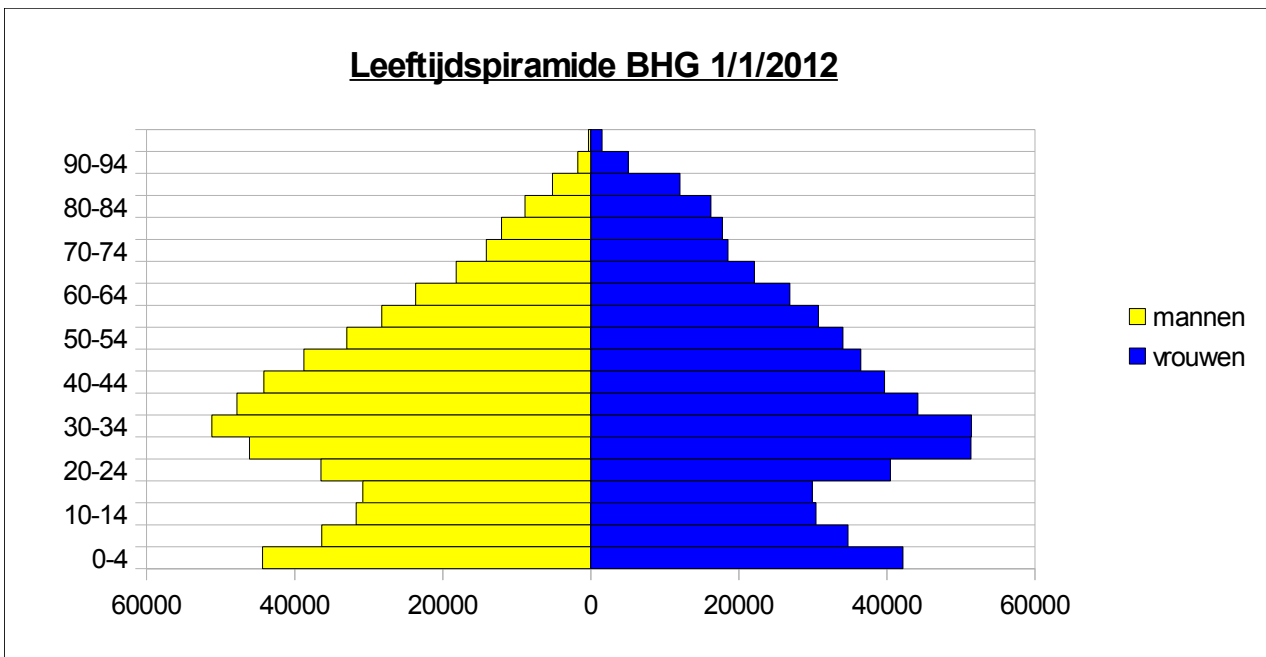
⁵ Ibidem.

2.2. Structuur van de bevolking

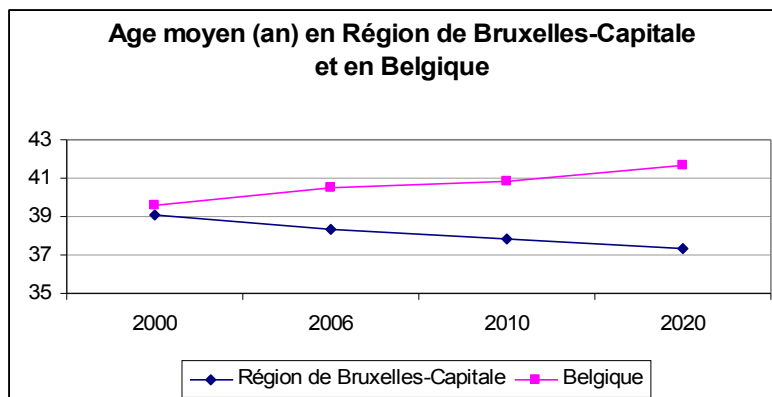
Indicatoren van de bevolkingsstructuur								
	Brussels Gewest				België			
	2000	2006	2010	2020	2000	2006	2010	2020
Gemiddelde leeftijd (jaar)	39,10	38,30	37,80	37,30	39,60	40,50	40,80	41,67
Vergrijzing (%)	94,09	82,23	73,73	65,27	95,03	100,72	101,52	110,46

Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderscheidt zich van België als geheel door zijn leeftijdsstructuur, dit is het relatieve gewicht van de verschillende leeftijdsgroepen in de bevolking. Zo wordt het gekenmerkt door een aanhoudende verjonging, terwijl het land veeleer evolueert in de richting van een vergrijzing.



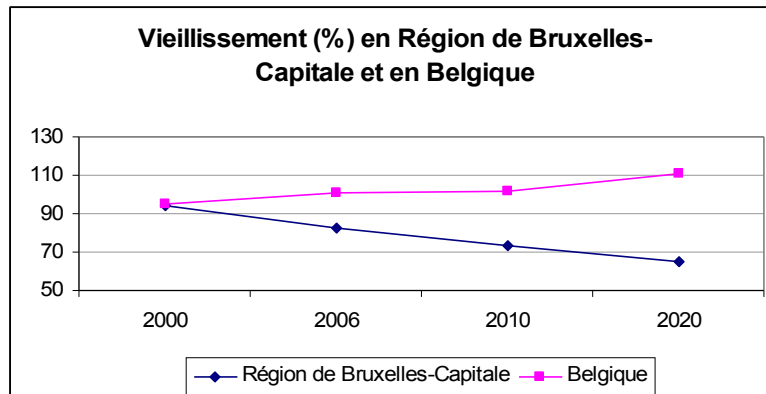
Deze verjonging van de bevolking valt voornamelijk te verklaren door de grote binnenkomende migratiestromen van jonge volwassenen en een vruchtbaarheidscijfer dat hoger is dan in de rest van het land.⁶



Tussen 2000 en 2010 daalde de gemiddelde leeftijd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met 1,3 jaar. In diezelfde periode tekende zich op landelijk niveau een omgekeerde tendens af, waarbij de

⁶ Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, *De Brusselse gemeenten: leeftijdsstructuur*, Dossier van de conjunctuurbarometer nr. 13, juni 2009.

gemiddelde leeftijd steeg met 1,2 jaar. Deze tweeledige tendens zet zich door tot in 2020. Zo zal de gemiddelde leeftijd in het Gewest verder dalen (met 0,5 jaar), terwijl die op Belgisch niveau blijft stijgen (+ 0,87 jaar).



Bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

De evolutie van de vergrijzingsindex in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevestigt deze vaststelling alleen maar. Deze is tussen 2000 en 2010 immers aanzienlijk gedaald met 22% en zal in het volgende decennium verder afnemen met 11%. Op landelijk niveau nam de vergrijzingsindex tussen 2000 en 2010 toe met 7% en tegen 2020 zal deze verder stijgen met 9%, hetgeen er duidelijk op wijst dat er in België een vergrijzing aan de gang is, die evenwel minder snel verloopt dan de zeer sterke verjonging van de Brusselse bevolking.

Afgezien van de verschillen in leeftijdsstructuur tussen de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (die geen geïsoleerde eilanden zijn, vermits de inwoners zich kunnen verplaatsen naar de andere gemeenten om er gebruik te maken van de aldaar aanwezige infrastructuur), valt het niet te ontkennen dat de sterke algemene verjonging van de gewestelijke bevolking een invloed heeft op de gemeentelijke infrastructuur. Zo moet het aantal crècheplaatsen, het aantal klassen, de grootte van de woningen, het aantal speelpleinen, de sportinfrastructuur en meer algemeen het aanbod van gewestelijk en nationaal openbaar vervoer aangepast zijn aan de specifieke noden van een bevolking, waarin de jongere leeftijdsgroepen oververtegenwoordigd zijn. Omgekeerd kan ook de bevolkingsstructuur beïnvloed worden door de keuze van de besluitvormers om via een bepaald type infrastructuur een bevolkingsgroep aan te trekken die dergelijke diensten zoekt (zoals het oprichten van nieuwe crèches om jonge gezinnen aan te trekken).⁷

Binnen het Gewest varieert de leeftijdsstructuur van de bevolking overigens sterk van de ene gemeente tot de andere. De sterke aangroei en de verjonging van de bevolking brengen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dus onderscheiden uitdagingen met zich mee, die zich vertalen in uiteenlopende beleidsvragen voor de gemeentelijke en gewestelijke besluitvormers. Ook de financiële implicaties verschillen sterk al naargelang het profiel van de bevolking. Zo krijgen de gemeenten in diverse mate af te rekenen met het steeds groter wordende probleem om een gepast evenwicht te waarborgen tussen de openbare dienstverlening voor de bevolking en het financieel evenwicht (met name het bijdragevermogen). Verder hangt de weerslag op de uitgaven, en in het bijzonder op de dotaties aan de OCMW's, ook af van de sociaal-economische kenmerken en van de structuur van de bevolking. Het is overigens niet mogelijk een beleid te voeren dat gericht is op het uitbouwen van gemeentelijke infrastructuur en voorzieningen om te voldoen aan de behoeften van de bevolking (bijvoorbeeld kinderopvang en publieke woningen) zonder eerst de mogelijke financieringswijzen te bestuderen.

De demografische tweedeling van het Gewest in een jonge eerste kroon (met de Stad Brussel) en een oudere tweede kroon komt tevens duidelijk tot uiting in de bevolkingsstructuur, alsook in tal van andere verschijnselen, zowel van demografische (onder meer de algehele stijging van het aantal inwoners) als van sociaal-economische aard (het welstandsniveau en de werkloosheidsgraad).

Vanuit die optiek kunnen we de volgende typologische indeling maken van de Brusselse gemeenten:

« ... het eerste kwadrant (type 1) is kenmerkend voor jonge gemeenten

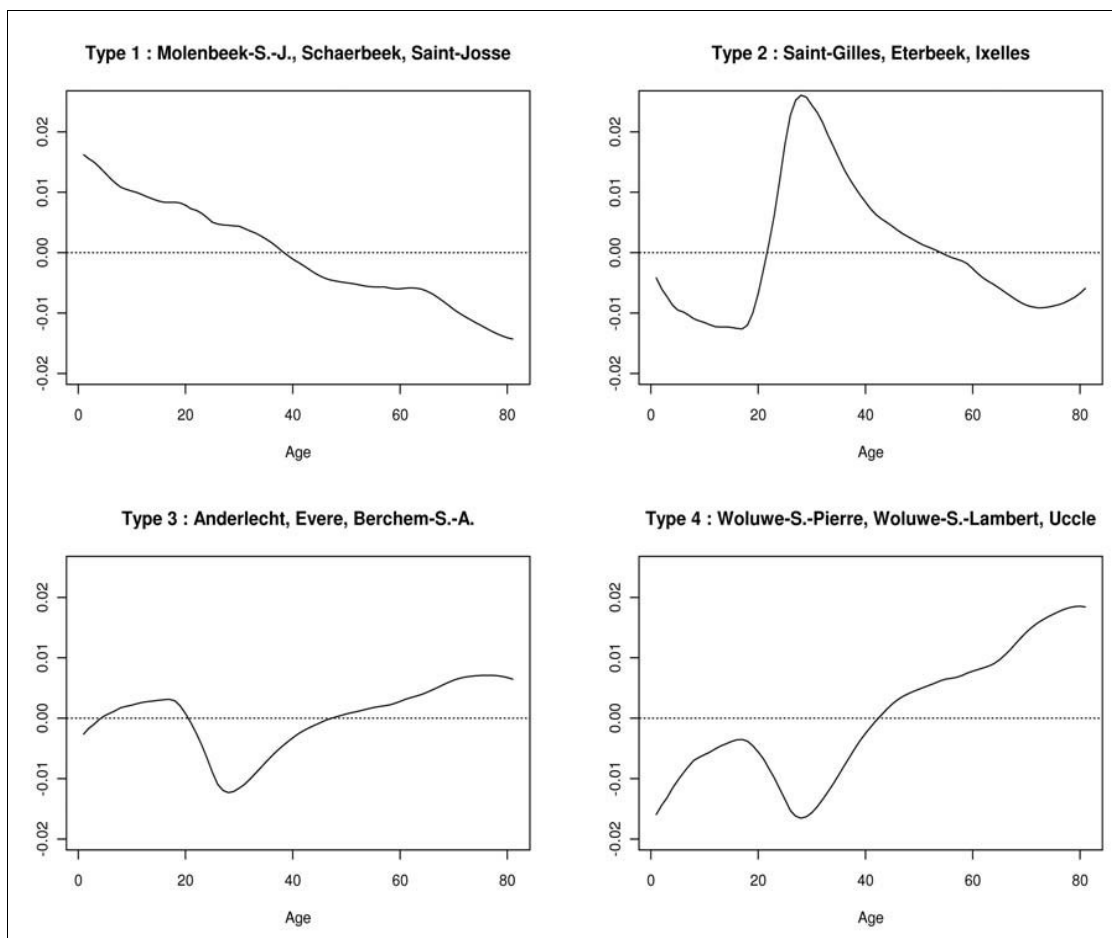
⁷ Ibidem.

(oververtegenwoordiging van kinderen, onderverteenwoordiging van veertigplussers), het tweede kwadrant (type 2) is typisch voor gemeenten met jonge volwassenen (massale oververtegenwoordiging van jonge volwassenen), het derde kwadrant (type 3) is kenmerkend voor familiale gemeenten (lichte oververtegenwoordiging van kinderen en volwassenen boven de 40), terwijl het vierde kwadrant (type 4) typisch is voor vergrijzende gemeenten (sterke onderverteenwoordiging van jonge kinderen en jonge volwassenen en in het algemeen een onderverteenwoordiging van volwassenen onder de 40 en een oververtegenwoordiging van veertigplussers, voornamelijk zestigplussers).

...

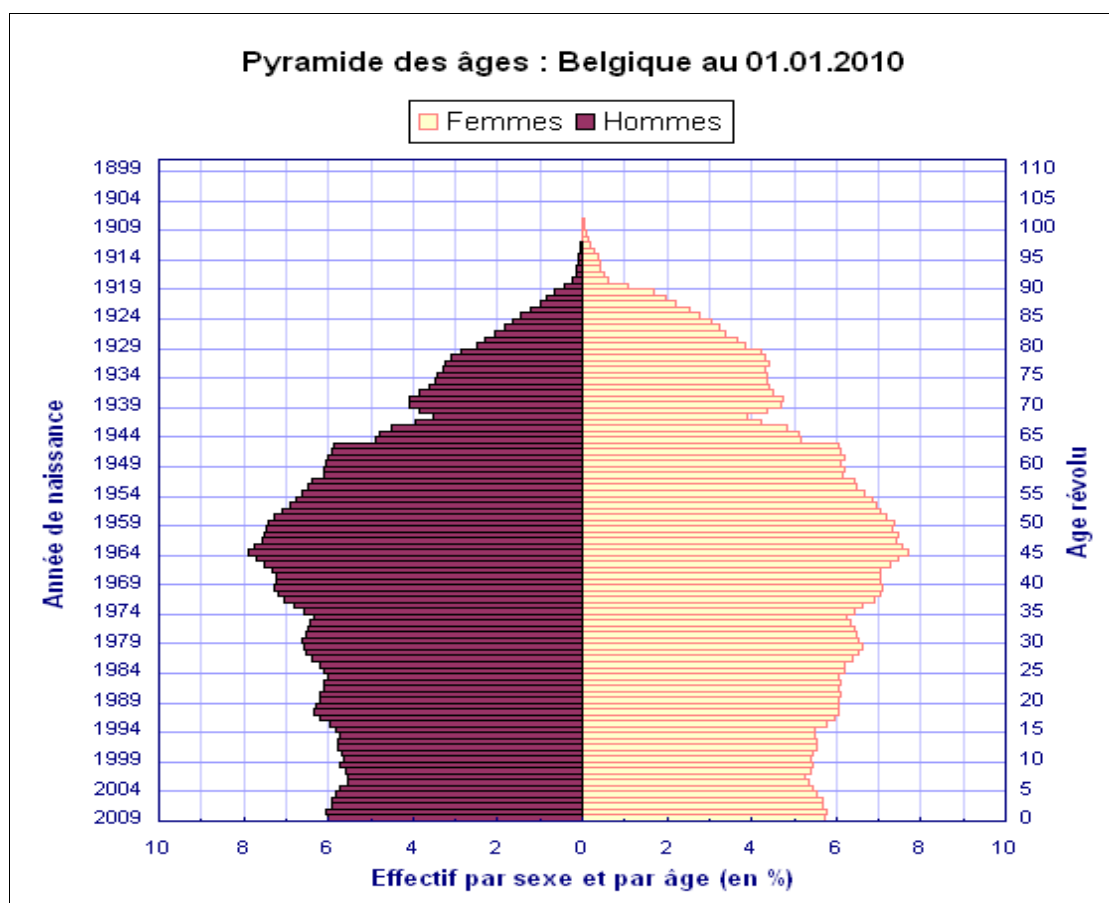
Op basis van de projecties kunnen we twee grote types van toekomstige evoluties onderscheiden.

In enkele gevallen zien we een fenomeen van verzadiging. Zo lijkt de gemeente Elsene een piek bereikt te hebben in haar huidige specialisatievorm gericht op jonge volwassenen en zou zij in de komende tien jaar nog slechts beperkt in die richting evolueren. Ook de gemeente Sint-Jans-Molenbeek zou tegen die tijd het plafond bereikt hebben van haar vroegere evolutie naar een steeds groter aandeel kinderen, vooral jonge kinderen. De gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe zou zelfs op een keerpunt staan, waarbij de vroegere tendens van vergrijzing tegen 2020 plaats moet maken voor de komst van meer jonge volwassenen. Datzelfde fenomeen zou zich ook voordoen in Watermaal-Bosvoorde, waar de vergrijzing dit keer plaats maakt voor een meer familiale tendens. De gemeente Oudergem is enkele jaren geleden al aan die omschakeling begonnen. Voor Watermaal-Bosvoorde blijven de indicatoren echter subtiel tot 2020. ».⁸



8 In « De cahiers van het BISA » - Bevolkingsprojecties 2010-2020 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – mei 2010

2.3. Bevolkingsprognoses: gevolgen voor de pensioenen



bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en Rijksregister

Aangezien de personeelsleden van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest woonachtig zijn in de drie gewesten van ons land, zullen we het in dit onderdeel hebben over de demografische aspecten van de vergrijzing van de bevolking en de daarmee samenhangende stijging van de levensverwachting, die een rechtstreekse invloed kunnen hebben op de pensioenproblematiek van de gemeentelijke ambtenaren, zoals blijkt uit de analyse van de nationale bevolkingsgegevens.

Naar verwachting zal de totale bevolking van ons land tegen 2030 aangegroeid zijn met 9,5% en tegen 2060 met 15,5%. In 2012 bedroeg het aantal inwoners 11 miljoen. De vooruitzichten gaan uit van een bevolking van 12,1 miljoen in 2030 en van 12,7 miljoen in 2060.

Eenzijds geven de projecties een duidelijk beeld van de omvang van de toekomstige vergrijzing van de bevolking, alsook van de uitdaging die deze met zich meebrengt voor de gemeenten. Zo zou de verhouding tussen de bevolking van 65 jaar en ouder en de bevolking op arbeidsleeftijd (van 15 tot 64 jaar) toenemen van 26,6 % in 2012 tot 44,4 % in 2060.

Anderzijds zou de groei van de levensverwachting heel licht terugvallen, voor de mannen van +3,0 maanden per jaar tussen 1991 en 2011 tot +2,0 maanden per jaar tussen 2012 en 2060 en voor de vrouwen van +2,0 maanden tot + 1,3 maanden per jaar. De levensverwachtingen voor mannen en vrouwen zouden verder naar elkaar blijven toegroeien: de levensverwachting voor de mannen zou toenemen van 78,2 jaar in 2011 tot 86,7 jaar in 2060 (+8,5 jaar) en voor de vrouwen van 83,4 jaar tot 89,1 jaar (+5,7 jaar).⁹

Voor wat nu meer bepaald het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, is uit een studie van het bestuur der plaatselijke besturen uitgevoerd op een steekproef van 13 gemeenten¹⁰ gebleken dat het aandeel statutaire personeelsleden van 55 jaar en ouder op 31 december 2011 30% bedroeg (ofwel 1.628 personen). Dit percentage valt onder meer te verklaren vanuit het benoemingsbeleid van iedere

⁹ Federaal Planbureau – Economische analyses en vooruitzichten, *Bevolkingsvooruitzichten 2012-2060*, mei 2013.

¹⁰ Anderlecht, Oudergem, Sint-Agatha-Berchem, Brussel-Stad, Etterbeek, Evere, Vorst, Ganshoren, Elsene, Schaarbeek, Ukkel, Watermaal-Bosvoorde, Sint-Lambrechts-Woluwe.

gemeente, maar ook door de termijn die technisch gezien nodig is voor een ambtenaar om benoemd te worden. Dit weerspiegelt zich in de leeftijds piramide van de contractuele personeelsleden van diezelfde gemeenten, die eruit ziet als een omgekeerde piramide met een zeer sterke personeelsconcentratie in de leeftijdsgroep 40-49 jaar en een aandeel van slechts 10% in de categorie 55-plus (ofwel 823 personen).

Als gevolg van de sterke toename van de vergrijzing en van de levensverwachting in de komende 50 jaar zullen de gemeenten af te rekenen krijgen met een forse stijging van het aantal pensioengerechtigden (statutairen en hun overlevende partners). Een van de belangrijkste uitdagingen voor de gemeentefinanciën houdt verband met het vermogen om de pensioenuitgaven te dekken die gepaard gaan met de vergrijzing (er worden weliswaar bijdragen afgehouden van de bezoldigingen van het actief personeel, die evenwel slechts 7,5% van de aan bijdragen onderworpen loonmassa uitmaken).

3. Europese richtlijnen en ESR95

In het kader van de in 2009 ondertekende samenwerkingsakkoorden over de begrotingstrajecten hebben de gewesten, als respectieve toezichthoudende overheden van de plaatselijke besturen, zich ertoe verbonden om toe te zien op een strikte naleving van de ESR95-normen voor de rekeningen van de plaatselijke besturen.

Ter herinnering: de ESR-boekhouding (Europees Stelsel van Rekeningen) registreert stromen op basis van de netto vastgestelde rechten van het jaar aan de ontvangstenzijde en op basis van de aanrekeningen voor de uitgaven, ongeacht het dienstjaar waarin de uitgaven tot stand kwamen en zonder onderscheid tussen gewone of buitengewone dienst. Zij vergt geen aanpassing van de boekhouding die momenteel wordt toegepast in de gemeenten.

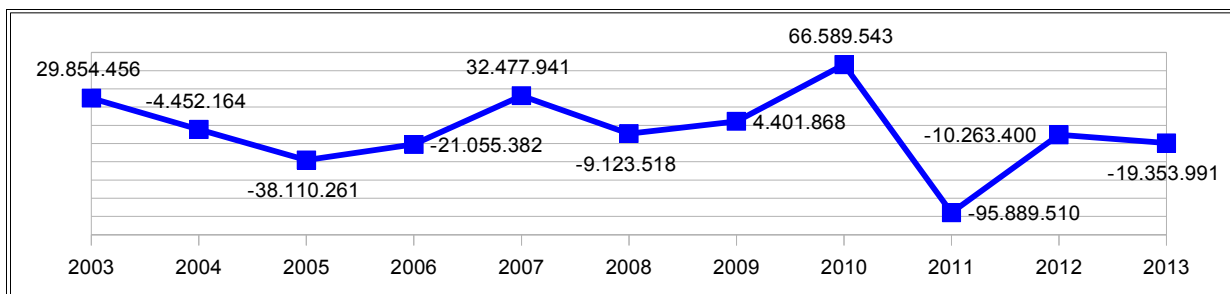
De financiering via leningen en de kapitaalaflossingen van die leningen worden niet in aanmerking genomen voor de berekening van dit saldo. Hetzelfde geldt voor de overboekingsverrichtingen.

Samengevat wordt het volgens de ESR95-normen berekende saldo verkregen door het optellen van de boekhoudkundige resultaten (waaronder de aanrekeningen op de vastleggingen van de vorige dienstjaren) van het eigen dienstjaar voor de gewone en buitengewone dienst en daarvan de leningopbrengsten en de uitgaven voor het terugbetalen van de leningaflossingen af te trekken.¹¹

¹¹ De volgens de ESR95-normen berekende resultaten worden voorgesteld in het onderdeel « Financiële toestand van de gemeenten », onder punt 1. Evolutie van de resultaten.

Financiële toestand van de gemeenten

1. Evolutie van de resultaten



Bron: Gemeenterekeningen 2007-2011, Gewijzigde begrotingen 2012, Begroting 2013

1.1. Eigen dienstjaar (ontvangsten - uitgaven van de gewone dienst)¹²

Bovenstaande tabel toont de resultaten die de 19 Brusselse gemeenten samen op het eigen dienstjaar geboekt hebben voor de gewone dienst. Het resultaat op het eigen dienstjaar wordt verkregen op grond van het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven van een dienstjaar.

We stellen vast dat de gemeenten van 2007 tot 2010 een positief resultaat laten optekenen, behalve in 2008, een jaar met zeer lage opbrengsten uit de personenbelasting.

Vanaf 2011 lijkt de toestand in sterke mate te verslechteren, vermits de tabel geen rekening houdt met twee beslissende parameters: de ziekenhuistekorten in 2011 en de subsidie voor de verbetering van de budgettaire toestand op de begrotingen van 2013.

Ziekenhuistekorten

Artikel 125 van de wet op de « ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen » bepaalt dat het « tekort » van de ziekenhuizen gedragen wordt door de « gemeenten » die deel uitmaken van de ziekenhuisverenigingen.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn 6 gemeenten lid van ziekenhuisverenigingen van het type Hoofdstuk XII, die opgericht zijn op 1 januari 1996. Deze 6 gemeenten gingen op hun rekeningen voor 2011 op grond van zeer nauwkeurige richtlijnen over tot de boeking van ziekenhuistekorten, die afkomstig waren van de rekeningen van de ziekenhuizen voor de dienstjaren 1996 tot 2002, welke pas zeer laatstijdig waren goedgekeurd door de FOD Volksgezondheid. De Stad Brussel sloot tevens de schrifturen af met betrekking tot de « ziekenhuisvereffening » van 1995.

Dit gaf aanleiding tot een « uitzonderlijke » boeking van ziekenhuistekorten voor een totaal bedrag van 113.315.938 euro. Deze boeking had een negatieve weerslag op het eigen dienstjaar, maar werd globaal gecompenseerd door voor een equivalent bedrag provisies te besteden. Deze provisies waren aangelegd met de hulp van het Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën, dat deze gemeenten van 2002 tot 2008 thesaurieleningen had toegekend. De bij het BGHGT geleende bedragen werden door de gemeenten onmiddellijk gestort als voorschot op de tekorten.

De bedragen, die alleen al voor de Stad Brussel oplopen tot 66 miljoen euro, zijn weergegeven in onderstaande tabel:

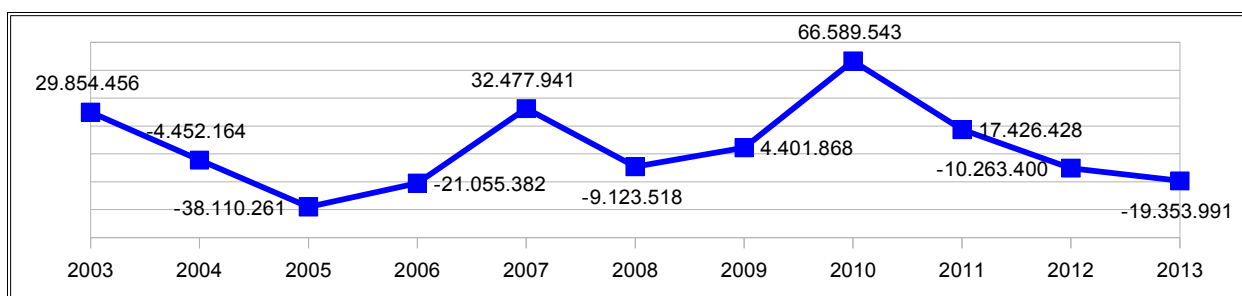
¹² Ter herinnering: de gemeentelijke boekhouding bestaat uit twee onderdelen: de gewone dienst omvat de uitgaven en ontvangsten die de gemeente regelmatige inkomsten en een regelmatige werking waarborgen en de buitengewone dienst omvat de verrichtingen die betrekking hebben op het patrimonium van de gemeente (investerings, ...)

Ziekenhuistekorten opgenomen op de rekeningen 2011, per gemeente

Anderlecht	9.880.909,00
Brussel-Stad	66.079.813,00
Etterbeek	8.258.200,00
Elsene	9.979.652,00
Sint-Gillis	9.060.381,00
Schaarbeek	10.056.983,00
Totaal	113.315.938,00

Zoals hierboven toegelicht, hebben deze tekorten, die gecompenseerd worden door een enkel in het gecumuleerde resultaat verrekenende voorafname op de provisierekening voor risico's en lasten, een rechtstreekse weerslag op het eigen dienstjaar. Wanneer we het totaal bedrag van deze tekorten buiten beschouwing laten, vertoont het resultaat op het eigen dienstjaar 2011 een overschot van 17,4 miljoen euro.

Eigen dienstjaar zonder ziekenhuistekorten



Bron: Gemeenterekeningen 2007-2011, Gewijzigde begrotingen 2012, Begroting 2013

Subsidie voor de verbetering van de budgettaire toestand

Sinds 2007 keert het Gewest aan de gemeenten jaarlijks een bedrag uit van 30 miljoen euro om hun tekort te verminderen (zie verder). Deze steun is onderworpen aan de naleving van een financieel plan. Voor 2013 werd slechts 16 miljoen euro begroot, vermits de definitieve bedragen die aan elke gemeente toegekend zullen worden, nog niet bepaald zijn. Wanneer we een bedrag van 14 miljoen euro optellen bij het totale tekort van de 19 gemeenten, bedraagt dit nog slechts 5,3 miljoen euro.

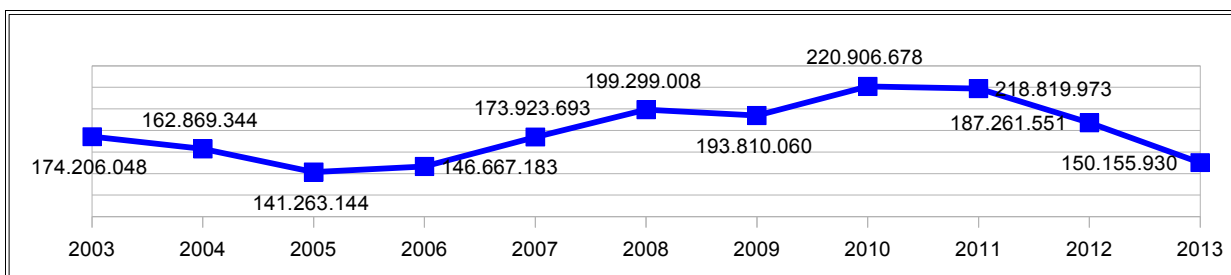
Rekening houdend met deze twee parameters, bedraagt het resultaat op het eigen dienstjaar in de periode 2007-2013 gemiddeld 13,7 miljoen euro.

Andere elementen die het resultaat op het eigen dienstjaar van de 19 gemeenten hebben beïnvloed, zijn de versnelde inning van de personenbelasting in 2007, de inning van het uitzonderlijk Interf dividend van 32 miljoen euro in 2010 en het definitieve verlies van de dividenden van de Gemeentelijke Holding in 2009.

Dankzij de voormelde gewestelijke tegemoetkoming van 30 miljoen euro en doordat de gemeenten het principe hanteren van een begroting in evenwicht, hetgeen hen ertoe aanzet op zoek te gaan naar de nodige middelen om hun uitgaven te waarborgen, is de globale toestand van de 19 gemeenten vrij stabiel, hoewel de ramingen voor 2012-2013, in tegenstelling tot de 3 voorgaande dienstjaren, wijzen op een tekort.

1.2. Gecumuleerd resultaat en gewone reserves¹³

Een andere indicator voor de financiële gezondheid van de gemeenten zijn het gecumuleerd resultaat en de reserves van de gemeenten.



Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

Wanneer we voor de periode 2007-2013 kijken naar de evolutie van het gecumuleerd resultaat vermeerderd met de gewone reserves, dan stellen we tot in 2012 een heuse verbetering vast. In 2007 lieten de gemeenten een geconsolideerd overschot optekenen van 174 miljoen euro. Op de begroting 2012 bedroeg dit 187 miljoen euro. Voor het dienstjaar 2013 daalt het overschot naar 150 miljoen euro. Merk op dat in dit bedrag niet het totale bedrag verrekend is dat toegekend zou moeten worden voor de verbetering van de budgettaire toestand (30 miljoen euro in plaats van 16) en dat de begrotingsramingen vaak lager uitvallen dan de resultaten op de rekening: zo maakten de begrotingsramingen voor 2011 gewag van een geconsolideerd overschot van 192 miljoen euro, terwijl dat op de rekening 219 bedroeg.

BGHGT

Dat 18 van de 19 Brusselse gemeenten op hun begroting voor 2013 een overschot vertonen op het gecumuleerd resultaat, evenals op het gecumuleerd resultaat vermeerderd met de gewone reserves, komt door de tegemoetkoming van het BGHGT. Ter herinnering, het *Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijk Thesaurieën* kent leningen toe aan gemeenten in financiële moeilijkheden. Deze leningen moeten de lokale besturen helpen om hun tekorten aan te zuiveren en hun thesaurie terug gezond te maken. Om een lening te krijgen moet de gemeente een financieel plan opstellen met daarin de maatregelen die genomen zullen worden om de financiële situatie structureel te verbeteren. Samen met de becijfering van deze maatregelen gaat de leningaanvraag naar de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zij moet het financieel plan en de bijhorende leenovereenkomst goedkeuren. De leningen van het Herfinancieringsfonds lopen over een periode van 20 jaar en hebben een vaste jaarlijkse afbetaling. De leenovereenkomst tussen de gemeente en het Herfinancieringsfonds beschrijft de controlemaatregelen die met de lening gepaard gaan.

De Gewestelijke Inspecteurs controleren de uitvoering van de leenovereenkomst zolang de lening loopt.¹⁴

Het Gewest kent al sinds 1993 thesaurieleningen toe aan gemeenten die kampen met een gecumuleerd tekort (tot op heden 9 gemeenten). Sinds dat jaar is er in totaal voor bijna 150 miljoen euro aan leningen toegekend. Voor de periode 2007-2012 bedroeg de bijdrage van het Fonds 42,4 miljoen euro. Deze bedragen worden geïnjecteerd in de gecumuleerde resultaten en hebben dus geen invloed op het eigen dienstjaar.

Zonder deze steun zou het geconsolideerd gecumuleerd resultaat van de 19 gemeenten minder gunstig zijn.

¹³ Ontvangsten en uitgaven van het lopende jaar met die van de vorige jaren, verhoogd met de gewone reserves. Hierin zijn tevens het resultaat van de vorige dienstjaren en de afhoudingen verrekend. De gemeenten hebben de mogelijkheid om ofwel het overschot van de vorige dienstjaren op te nemen in het gecumuleerd resultaat ofwel een deel van deze overschotten te boeken bij de reserves.

¹⁴ <http://www.brussel.irisnet.be/over-het-gewest/gewestelijke-instellingen/herfinancieringsfonds-gemeentelijke-thesaurieen>

1.3. ESR 95 resultaten

Zoals reeds vermeld werd in het contextuele hoofdstuk van dit rapport, hebben de gewesten zich er in het kader van de in 2009 ondertekende samenwerkingsakkoorden over de begrotingstrajecten toe verbonden om toe te zien op een strikte naleving van de ESR95-normen voor de rekeningen van de plaatselijke besturen. Het systematisch meedelen van de rekeningen van de Brusselse plaatselijke besturen (via de informaticatool die bij het Bestuur Plaatselijke Besturen werd ontwikkeld) stelde het INR in staat zijn (aanvankelijk op extrapolaties gebaseerde) methodologie voor de berekening van het financieringssaldo van de plaatselijke besturen te verfijnen¹⁵. Dit resulteerde in een beduidende verbetering van het saldo van de plaatselijke besturen. Zoals reeds eerder toegelicht, registreert de ESR-boekhouding evenwel stromen op basis van de netto vastgestelde rechten van het jaar en op basis van de aanrekeningen, ongeacht het dienstjaar waarin de uitgaven tot stand kwamen en zonder onderscheid tussen gewone of buitengewone dienst. De financiering via leningen en de kapitaalaflossingen van die leningen worden dus niet in aanmerking genomen voor de berekening van het saldo, evenmin als de overboekingsverrichtingen. Doordat de investeringsprogramma's over het algemeen niet voor 100% worden uitgevoerd, is het begrotingssaldo bijgevolg altijd minder goed dan het saldo van de rekening voor eenzelfde dienstjaar. Zo bedroeg de gemiddelde realisatiegraad van investeringen bij de 19 gemeenten in de periode 2009-2011 52%.

COMPTE 2011				
	Solde ordin.	Solde extra	Total amortissement	Solde sec
Anderlecht	-12.137.091	-5.854.113	7.150.198	-10.841.006
Auderghem	2.706.954	-6.706.829	2.523.049	-1.476.826
Berchem	2.601.184	-263.522	2.251.822	4.589.484
Bruxelles	-31.467.260	-56.686.133	46.476.393	-41.676.999
Etterbeek	-7.379.549	-3.711.817	3.957.306	-7.134.060
Evere	1.004.424	-2.955.054	3.083.471	1.132.841
Forest	928.255	-8.682.660	2.861.790	-4.892.615
Ganshoren	481.604	-2.337.084	1.059.645	-795.835
Ixelles	-11.240.150	-9.298.007	9.019.876	-11.518.280
Jette	2.971.419	-10.007.958	4.203.610	-2.832.929
Koekelberg	399.927	-1.400.975	896.528	-104.520
Molenbeek	-3.046.156	31.724.358	6.198.401	34.876.603
Saint-Gilles	-3.994.190	-4.209.961	4.169.075	-4.035.076
Saint Josse	-435.358	-6.055.561	4.977.021	-1.513.898
Schaerbeek	-12.979.210	-18.211.868	7.426.075	-23.765.002
Uccle	3.748.648	-11.119.176	6.192.261	-1.178.267
Watermael-B.	2.281.085	-2.276.728	1.583.007	1.587.364
Woluwe St.L.	2.801.567	-7.293.562	3.399.808	-1.092.187
Woluwe St.P.	4.763.468	-5.475.740	1.845.669	1.133.397
Total	-57.990.429	-130.822.389	119.275.004	-69.537.813

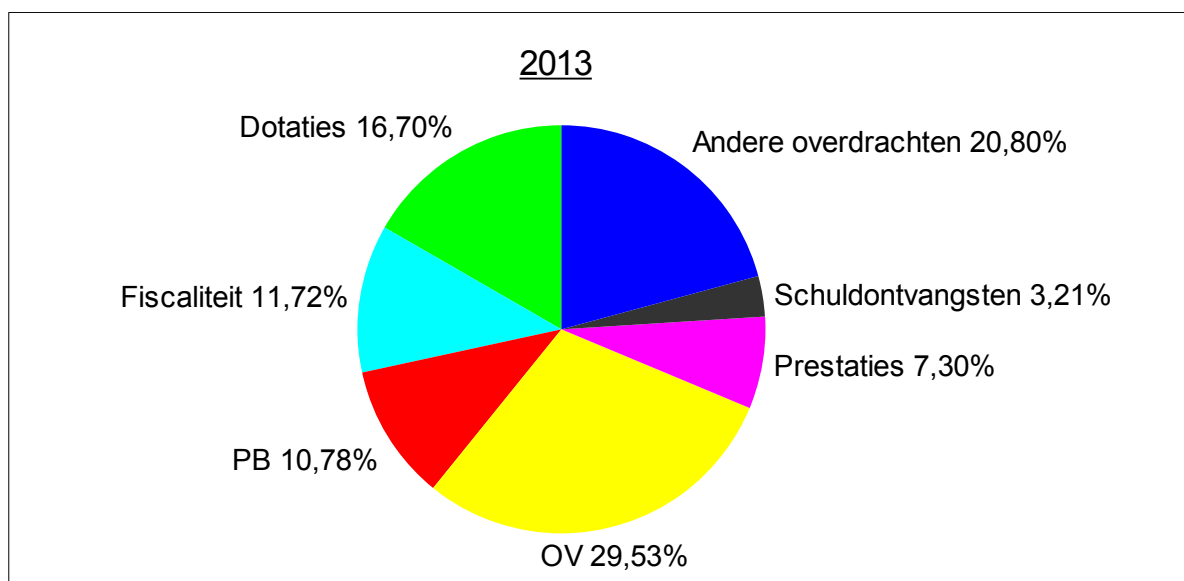
De berekening van het financieringssaldo volgens de ESR 95-methode levert zeer verschillende resultaten op, al naargelang het gaat om de rekening 2011 of om de begrotingen 2012 en 2013: - 69,5 miljoen euro op de rekening 2011; - 264 en - 265 miljoen euro op de begrotingen 2012 en 2013. Men stelt vast hoe zwaar de buitengewone dienst doorweegt in het globaal saldo van elk dienstjaar. Het is dan ook belangrijk en noodzakelijk dat de gemeenten op hun begrotingen voorzien in realistische ramingen van hun investeringen.

Om te voldoen aan de eisen van Eurostat (meedelen van de budgettaire gegevens om de drie maanden, voorleggen van driejarige begrotingen, enz.) en om bij het begin van elk dienstjaar een betere raming te kunnen maken van het ESR95-saldo, kan het Gewest evenwel niet wachten tot de jaarrekeningen zijn overgemaakt. Daarom moet de begroting van elke gemeente, die een momentopname vormt van haar financiële toestand en tevens dienst doet als ramingsinstrument, vanaf het dienstjaar 2014 voorzien in een omzetting van de begroting volgens de ESR-regels, een analyse van de realisatiegraad van de begrotingen (gewone en buitengewone dienst) op basis van de 3 recentste beschikbare rekeningen en een ramingstabel van de investeringen (vastleggingen en aanrekeningen). Dit maakt het voorwerp uit van de *omzendbrief van 9 augustus 2013 betreffende de opmaak van de gemeentelijke begrotingen voor het dienstjaar 2014*.

¹⁵ Zie het rapport van het Instituut voor de Nationale Rekeningen, opgesteld in maart 2012.

2. Ontvangsten

2.1. Uitsplitsing van de ontvangsten



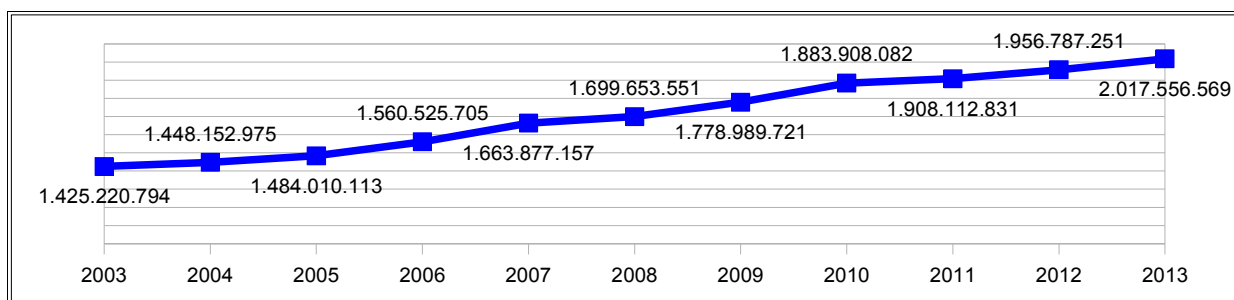
Bron: begrotingen 2013

De voor 2013 begrote gemeentelijke ontvangsten bedragen in totaal 2.017.556.569 euro. Deze zijn voornamelijk afkomstig van (in volgorde van belangrijkheid):

- de opcentiemen op de onroerende voorheffing (29,5%)
- de « andere overdrachten », bestaande uit gewestelijke subsidies, maar ook en vooral, uit subsidies van de federale overheid en de gemeenschappen (20,8%)
- de gewestelijke dotaties (16,7%)
- de gemeentebelastingen (fiscaliteit, 11,7%)
- de opcentiemen op de personenbelasting (10,8%)
- de ontvangsten uit prestaties: (7,30%).

We stellen onmiddellijk vast dat de ontvangsten uit de OV de voornaamste bron van inkomsten zijn voor de gemeenten, terwijl de ontvangsten uit de PB van secundair belang worden. De opbrengsten hieruit liggen momenteel lager dan die uit de gemeentebelastingen, waarvan het rendement progressief toeneemt (7% in 2000, 8,2% in 2007 en 11,7% in 2013). De schuldontvangsten (dividenden) worden jaar na jaar kleiner (hun aandeel is gedaald van 6% in 2007 naar 3% in 2013).

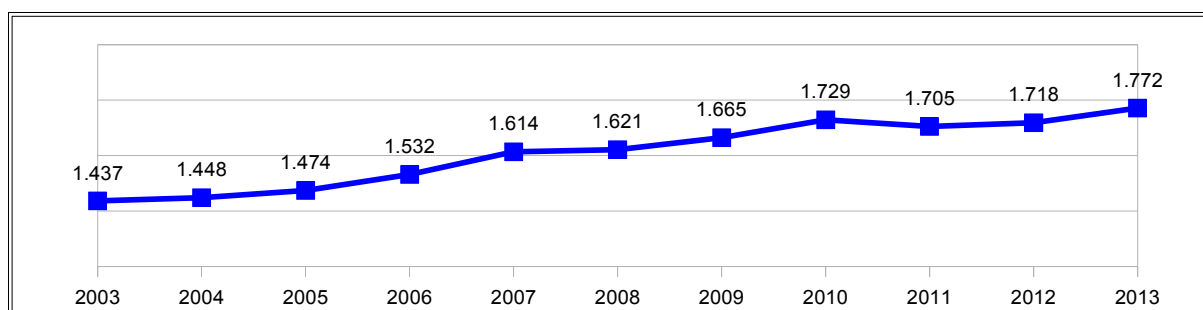
2.2. Ontvangsten eigen dienstjaren



Bron: Gemeentelijke rekeningen 2007-2011, Gewijzigde begrotingen 2012, Begroting 2013

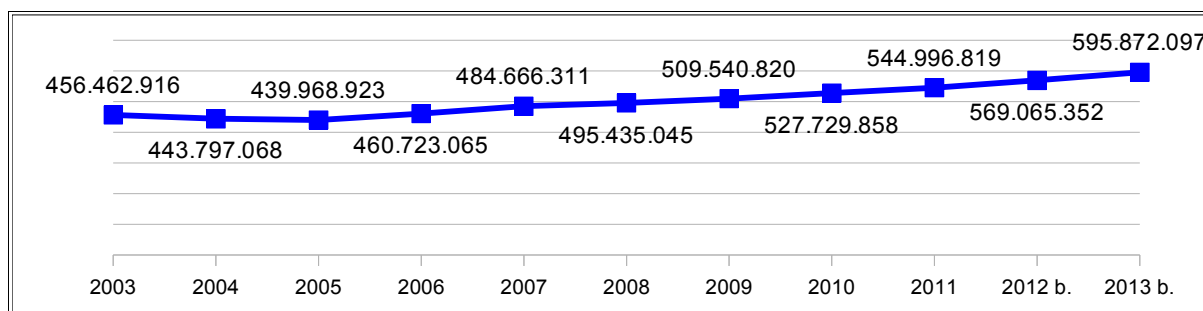
De ontvangsten van de 19 gemeenten bedragen in 2013 iets meer dan 2 miljard euro. Sinds 2007 groeien de ontvangsten (gesubsidieerd onderwijs niet meegerekend) jaarlijks met gemiddeld 3,26% aan.

Ontvangsten eigen dienstjaar per inwoner



2.3. De opcentiemen op de onroerende voorheffing

2.3.1. Evolutie van de OV (2003-2013)



Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

De opbrengsten uit de OV maken in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 29,5% en dus een belangrijk deel uit van de lopende ontvangsten (begrotingen 2013). De structuur van deze belasting verschilt echter van de andere Gewesten: in het Waals Gewest vertegenwoordigde de OV in 2012 (begroting) 18,6% van de totale ontvangsten en in Vlaanderen 23,8%¹⁶

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stijgen de opbrengsten uit de OV jaarlijks met gemiddeld 3,5% en met 2,85% wanneer we de Stad Brussel buiten beschouwing laten.

We moeten echter behoedzaam omspringen met de cijfers die zijn aangekondigd voor 2013, omdat het nog maar gaat om ramingen. Voor dergelijke ramingen, die zelden gehaald worden, gaat men immers uit van het belastbaar kadastraal inkomen en houdt men dus geen rekening met de

¹⁶ Belfius, *Financiële uitdagingen voor de gemeentelijke bestuursperiode 2013-2018*.

belastingaftrekken, waardoor de ontvangsten een stuk lager kunnen uitvallen.

Er dient ook op gewezen dat de gemeenten het tarief van hun opcentiemen hebben opgetrokken. In 2007 bedroeg het gemiddeld tarief 2692 centiemen. In 2013 bedroeg dit 2774 centiemen.

2.3.2 [Percentage OV per gemeente](#)

Aanslagvoet OV				
	2007	2009	2012	2013
Anderlecht	2850	2850	2850	2850
Oudergem	1900	1990	1990	1990
Berchem-	2650	2750	2750	2750
Stad Brussel	2950	2950	2950	2950
Etterbeek	2966	2966	2966	2966
Evere	2650	2900	2900	2900
Vorst	2720	2720	2720	2720
Ganshoren	2990	2990	2990	2990
Elsene	2760	2760	2760	2760
Jette	2990	2990	3290	3290
Koekelberg	2490	2490	2490	2490
Molenbeek	2848	2848	2848	2848
Sint-Gillis	2680	2680	2680	2680
Sint-Joost	2980	2980	2980	2980
Schaarbeek	2990	2990	2990	3390
Ukkel	2450	2450	2700	2700
Watermaal	2635	2743	2743	2800
St.-L.-Woluwe	2450	2450	2450	2450
St.-P.-Woluwe	2200	2200	2200	2200
Gemiddelde	2692,05	2720,89	2749,84	2773,89

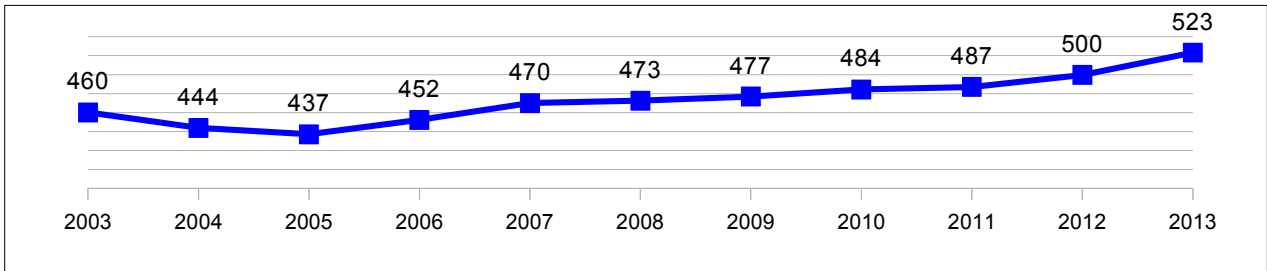
Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

Tijdens de periode 2007-2013 hebben een aantal gemeenten het percentage van de OV verhoogd om hun begroting in evenwicht te kunnen houden. De verschillen in percentage tussen de gemeenten kunnen verklaard worden aan de hand van het rendement van de opcentiemen, dat sterk verschilt in functie van de fiscale grondslag van elke gemeente. Zo hebben de oude wijken doorgaans een kleine kadastrale basis in vergelijking met de recerentere wijken.

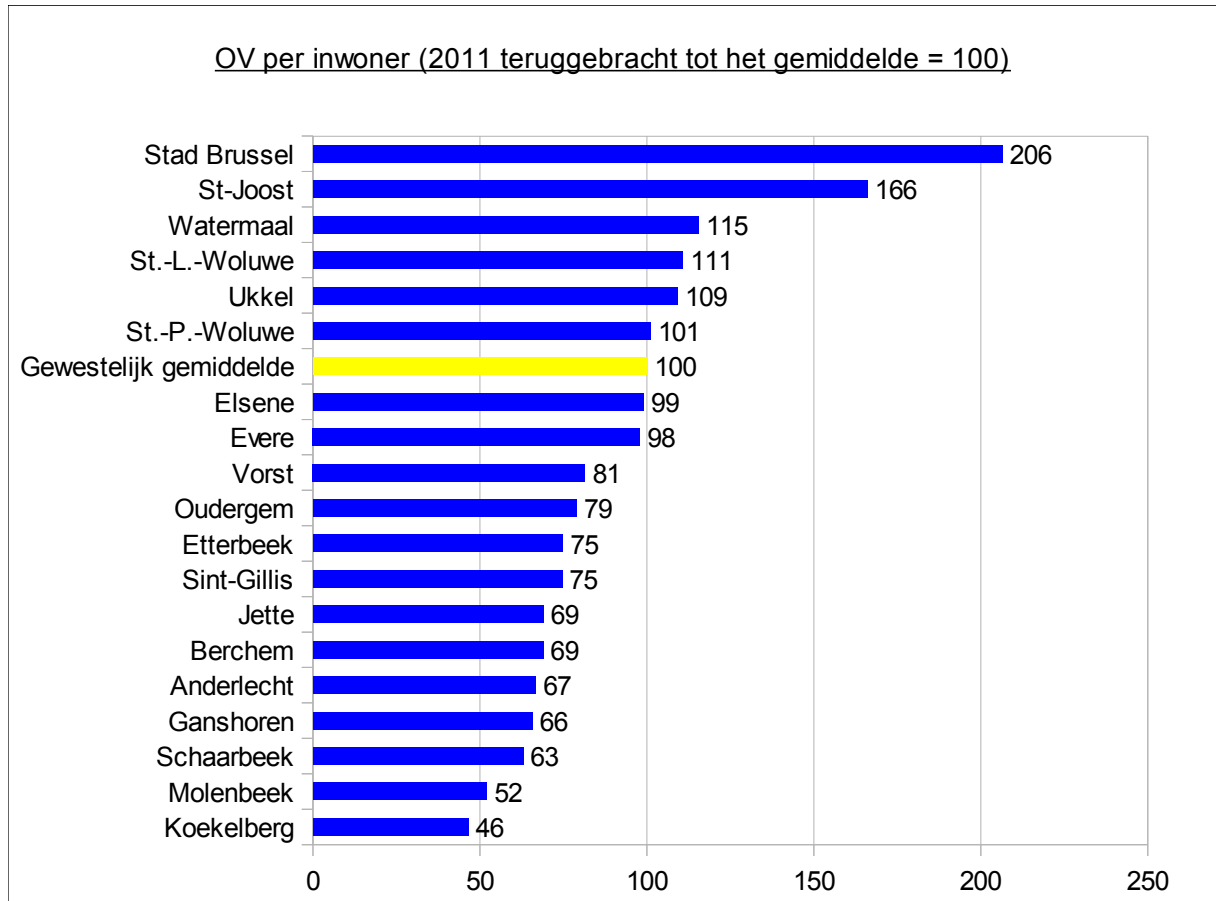
De toename van het gemiddelde tussen 2012 en 2013 kan vooral worden verklaard door de keuze van de gemeente Schaarbeek om haar percentage vrij drastisch te verhogen : aangezien de gemeente een tekort vertoont als gevolg van ontoereikende inkomsten verhoogde zij het tarief van 2990 centiemen naar 3390 centiemen, het hoogste percentage van het Gewest. Vanaf 2014 beoogt Schaarbeek parallel hiermee het percentage voor de personenbelasting terug te brengen van 6,8 % tot 6,6 %.

2.3.3 [OV per inwoner](#)

De opbrengsten uit de OV per inwoner verschillen sterk van de ene gemeente tot de andere. In de onderstaande tabel valt de negatieve groei van bepaalde gemeenten op (Anderlecht, Etterbeek, Elsene, Molenbeek en Schaarbeek), terwijl andere gemeenten een sterke groei laten optekenen (Sint-Joost, Ukkel, Evere, Oudergem en Jette, om de meest « performante » te noemen.). Deze gemeenten met een sterke groei hebben - behalve Sint-Joost - stuk voor stuk hun OV verhoogd tijdens de periode 2007-2011. Bij de gemeenten met een negatieve groei daarentegen bleef de het percentage van de OV over dezelfde periode ongewijzigd.



Bron : gemeentelijke rekeningen



Als we het gewestelijk gemiddelde aanzien als een index 100 en we gemeente per gemeente vergelijken, blijken duidelijk de gemeenten met het kleinste rendement op de OV per inwoner en de gemeenten "onderaan de rangschikking". Zo hebben de Stad Brussel en Sint-Joost hogere rendementen als gevolg van een grotere fiscale grondslag die kan worden toegeschreven aan de aanwezigheid van een groot aantal kantoren op hun grondgebied. Koekelberg daarentegen beschikt over een niet gekadastrerde oppervlakte die veel groter is dan het gewestelijk gemiddelde en een oppervlakte bestemd voor kantoren die aanzienlijk achterblijft ten opzichte van het gewestelijk gemiddelde.¹⁷

2.4. De « overige overdrachten »

Als men de subsidies voor de verbetering van de budgettaire toestand en voor de economische ontwikkeling apart neemt (geboekt als gewestelijke dotaties, cfr infra) hebben de 19 gemeenten op de rekeningen 2011 in totaal 386 miljoen euro aan andere overdrachten ontvangen. Deze subsidies kunnen opgedeeld worden naargelang de bron:

¹⁷ Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse, Bru 19 : De 19 gemeenten in cijfers, december 2012.

2.4.1. Gewest

- vrijwel 29 miljoen voor de loonschaalverhogingen van het personeel (gemeenten, OCMW's, ziekenhuizen), waarvan 7,6 miljoen alleen al voor de gemeenten : dank zij de gewestelijke middelen konden de plaatselijke besturen overgaan tot een aanzienlijke opwaardering van de lonen, met per categorie bijzondere aandacht voor de kleinverdieners (C, D, E) omdat deze minder goed bezoldigd waren dan in de beide andere Gewesten ;
- meer dan 25 miljoen voor de GECO's die bij de gemeenten zijn tewerkgesteld. Het Gewest springt bij om de tewerkstelling van de Brusselaars in de gemeenten te bevorderen en te voldoen aan specifieke behoeften (kinderdagverblijven, netheid, ...).
- vrijwel 18 miljoen voor de Brusselse preventie- en buurtplannen : het Gewest is een essentiële partner van de gemeenten in hun preventiebeleid. De Regering kent de gemeenten hiervoor jaarlijks een subsidie toe. Om deze subsidies te krijgen, moeten de gemeenten een lokaal preventie- en buurtplan uitwerken dat beantwoordt aan de door het Gewest vastgelegde prioriteiten en rekening houdt met de bevindingen van de eigen lokale veiligheidsdiagnose ;
- 9,5 miljoen aan "bijzondere" subsidiëring voor de bijdrage in de tekorten van de ziekenhuizen : een aantal gemeenten moet tekorten dekken bij openbare ziekenhuizen. Het Gewest springt de gemeenten bij die deze ziekenhuizen financieren (ziekenhuizen die diensten verlenen aan de Brusselse bevolking, maar ook aan Vlamingen en Walen ;
- 2,5 miljoen voor de Openbare Netheid ;
- 7 miljoen aan diverse subsidies (PSV, integratie jongeren, samenwerking tussen gemeenten, sportopleidingen enz.).

2.4.2. Federale overheid

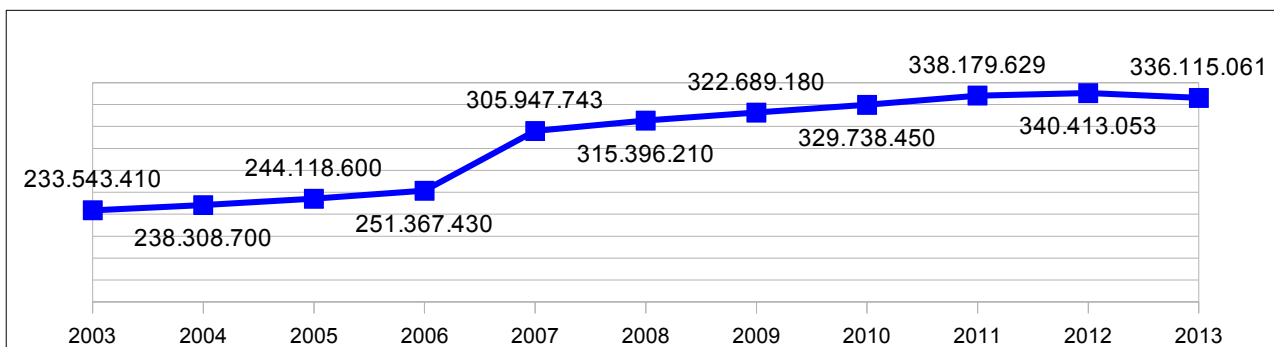
130 miljoen, waarvan 107 miljoen voor de bijzondere dotatie aan de Stad Brussel, 9 miljoen voor de veiligheidscontracten, 9 miljoen voor het grootstedenbeleid en 5 miljoen voor de Europese toppen.

2.4.3. Gemeenschappen

101 miljoen waarvan 54 miljoen voor de werkingskosten van het onderwijs en 47 miljoen voor de personeels- en werkingskosten van de kinderdagverblijven, bibliotheken, ...

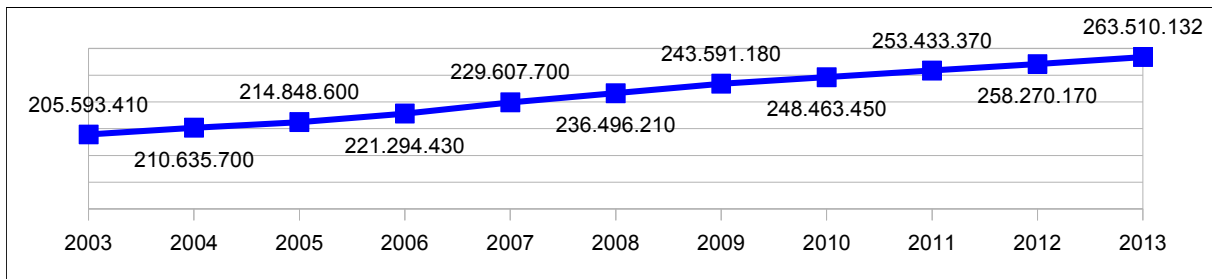
Het verschil van 64,5 miljoen euro is afkomstig van andere subsidies van het gewestelijk, federaal en Europees niveau : Agenda 21, een maatregel voor de opvang van schoolverzuim en vorming van jongeren aansluitend bij de centra voor alternerend leren, intergemeentelijke samenwerking, financiering van jobs in het kader van de administratieve sancties, de subsidie voor sportclubs bestemd voor de opleiding van jongeren, het EFRO, de maatregelen voor het erfgoed, enz.

2.5. De gewestelijke dotaties



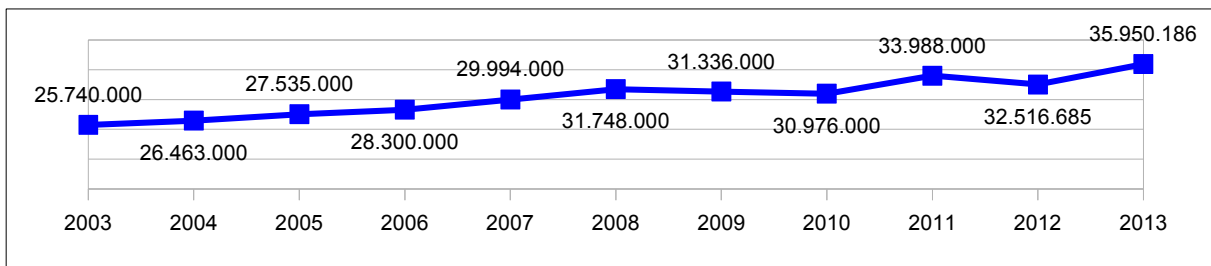
2.5.1 Basisdotaties

- ADG :



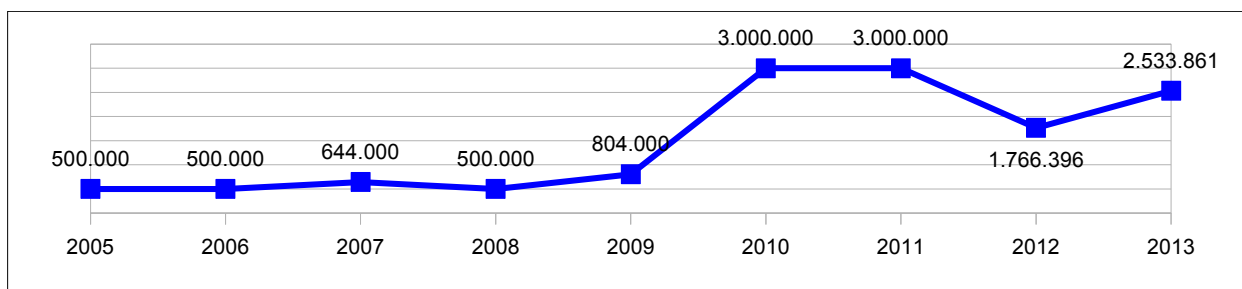
De algemene dotatie aan de gemeenten heeft als doel de algemene financiering van de gemeenten te verzorgen. Ze wordt verdeeld in functie van criteria zoals het aantal inwoners, leerlingen, werklozen, uitkeringsgerechtigden, bevolkingsdichtheid, oppervlakte of rendement van de onroerende voorheffing en de inkomstenbelastingen. In 2003 belooft ze 263.510.132 euro en 227.455.442 euro zonder de Stad Brussel.

- Dotatie artikel 46 bis



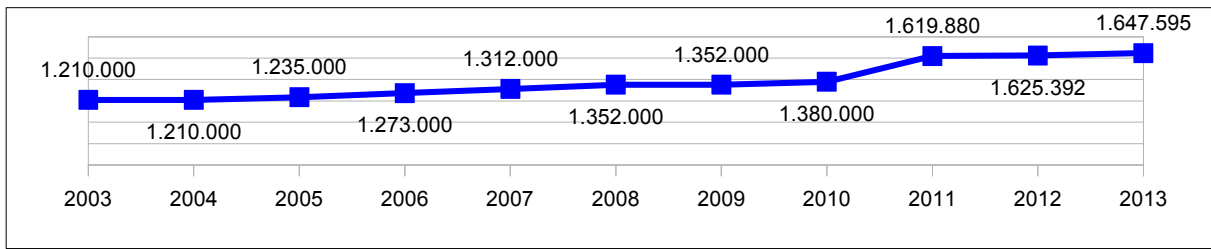
Deze is voorzien door de wet van 12 januari 1989 ingevolge de Berlaumont-akkoorden in het kader van de herfinanciering van Brussel en wordt verdeeld volgens dezelfde criteria als deze van de ADG over de gemeenten met een Nederlandstalige schepen of OCMW-Voorzitter. In 2013 beliep deze in totaal 35.950.186 euro.

- Dotatie bestemd als compensatie voor de negatieve effecten van de ADG



Deze is bestemd om via een jaarlijks besluit van de Regering het verlies van bepaalde gemeenten te compenseren ten opzichte van het bedrag dat zij ontvingen bij de verdeling van de ADG vóór 1998. In 2013 werd 2.533.861 euro toegekend.

- RVOHR :



Deze dotatie is bestemd om de negatieve effecten te compenseren van de invoering van een nieuwe ruimte voor versterkte ontwikkeling van de huisvesting en de renovatie. Een aantal gemeenten krijgt hierbij een dotatie om het verlies in hun ADG te compenseren dat voortvloeit uit de wijzigingen aan de oppervlakte van de ruimte voor versterkte ontwikkeling van de huisvesting en de renovatie in het gewestelijk ontwikkelingsplan (GewOP). In 2013 bedraagt deze dotatie 1.647.595 euro.

Van 2007 tot 2013 namen deze dotaties jaarlijks gemiddeld met 2,5 % toe.

2.5.2 Specifieke subsidies voor de algemene financiering

Sinds 2007 kent het Gewest bij ordonnantie nieuwe subsidies toe aan de gemeenten.

- Verbetering van de begrotingstoestand

Deze jaarlijkse subsidie van 30 miljoen euro wordt aan de gemeenten toegekend om hun tekort te verminderen en wordt verdeeld op grond van hun aandeel in de ADG, hun tekorten en hun eventuele aansluiting bij het BGHGT. Elke gemeente ondertekent een contract met het Gewest waarin zij er zich toe verbindt een driejarenplan na te leven. Voor 2013 zijn de definitieve bedragen nog niet vastgelegd. Tot nog toe staat een globaal bedrag van 16 miljoen euro ingeschreven in de begrotingen.

- Economische ontwikkeling

fiscaal compensatiefonds bestemd om het inkomstenverlies aan te zuiveren dat het gevolg is van het verdwijnen van de gemeentelijke heffingen op drijfkracht en op informatica. In 2013 omvat het 16,4 miljoen euro.

Naast de interventies gericht op courante operaties moet hier ook worden gewezen op het feit dat het gewest optreedt ten gunste van gemeentelijke investeringen, via de gesubsidieerde werken, van de wijkcontracten, maar ook van de leningen toegekend door het BGHGT (cfr. hiervoor punt 4. Investerings en financiering.). Als belangrijkste elementen kunnen we vermelden :

- de gesubsidieerde werken :

Een driejaarlijkse investeringsdotatie bestemd om openbare investeringen door de gemeenten aan te moedigen voor openbare ruimten, administratieve gebouwen en saneringswerken op het grondgebied van het BHG. Ze wordt over de gemeenten verdeeld worden over de gemeenten naar rato van hun aandeel in de ADG en is verbonden aan de uitwerking van de driejarig investeringsplan. Daarbij komt een driejarige ontwikkelingsdotatie die subsidies verdeelt over de gemeenten voor het verwezenlijken van bepaalde investeringen (werken en studies vereist voor de uitvoering van die werken) die bijdragen tot de uitvoering van prioritaire beleidslijnen van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan en van gewestelijk belang zijn. Ook hieraan wordt de uitwerking van een Driejarig Investeringsplan verbonden. Deze beide dotaties bedragen voor de periode 2013-2015 respectievelijk 17,5 miljoen euro en 7,5 miljoen euro.¹⁸

¹⁸ Website van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, : <http://www.avcb-vsbg.be/nl/accueil---mars-2010.html>

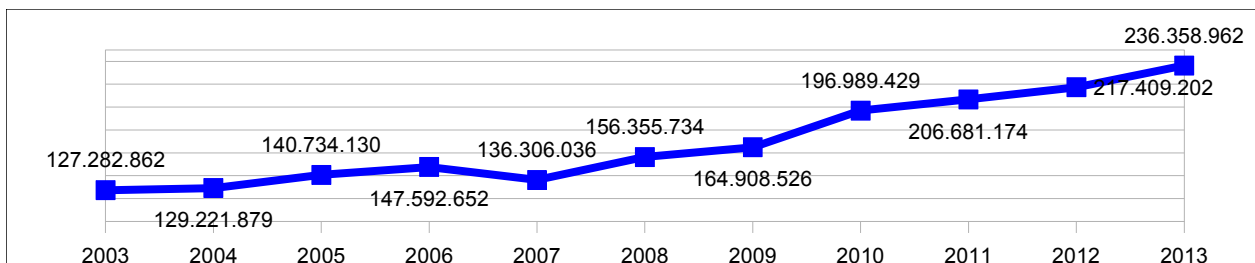
- de duurzame wijkcontracten :

Het Gewest kent subsidies toe naar aanleiding van de uitvoering van stadsvernieuwingsoperaties en -acties. Het doel is om de stedelijke perimeter zo te herstructureren dat stedelijke, economische sociale en milieugebonden functies worden hersteld met inachtneming van de specifieke architecturale en culturele eigenschappen van de stad en in een geest van duurzame ontwikkeling. Dit contract is gesloten tussen het Gewest, de gemeente en de inwoners van een Brusselse wijk voor een duur van vier jaar. In 2013 werd vrijwel 45 miljoen euro ingeschreven in de gewestbegroting voor 4 nieuwe duurzame wijkcontracten (de As Leuven in St Joost, Bockstael in Brussel, Passer in Anderlecht en Maalbeek in Elsene voor de periode 2013-2017).¹⁹

- Het « crècheplan » :

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering kent een jaarlijkse recurrentie dotatie toe aan de Gemeenschapscommissies (COCOF en VGC) als steun voor de oprichting van crèches in het BHG. Het gaat om een investering van 6 miljoen euro per jaar in de kinderopvangsector.²⁰

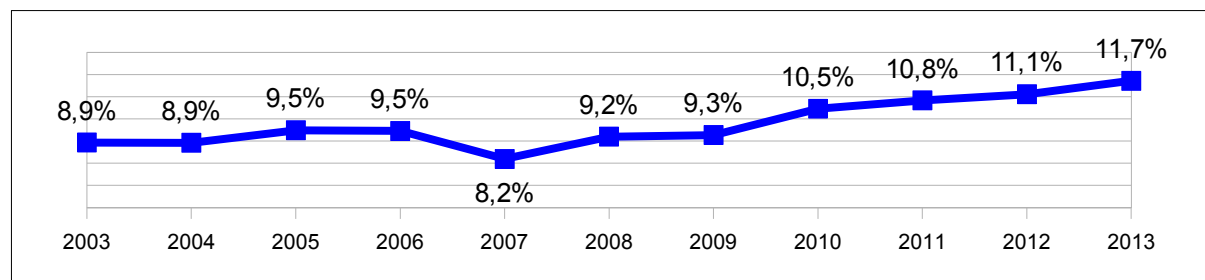
2.6. Gemeentelijke fiscaliteit



Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

De gemeentelijke fiscaliteit maakt in 2013 vrijwel 12 % van de courante gemeentelijke inkomsten uit, terwijl dit aandeel in 2007 nog 8 % bedroeg.

Evolutie van het aandeel van de fiscaliteit in de courante inkomsten



Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

Deze verhoging houdt in hoofdzaak verband met nieuwe fiscale inkomsten in de gemeenten.

De gemeentelijke fiscaliteit omvat :

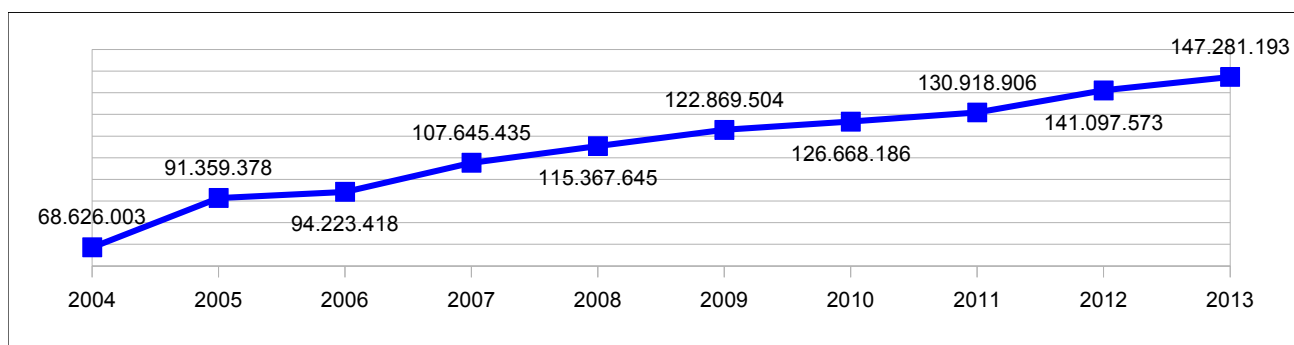
- De vermogensbelasting (44%) waaronder de kantoorbelasting
- De belastingen op de ondernemingen (27%), waartoe ook de belasting op de hotelkamers behoort
- De belastingen op de ingebruikneming van het openbaar domein (18 %), waartoe ook de opbrengsten uit parkeermeters worden gerekend
- De belastingen op de administratieve prestaties (7%)
- Andere belastingen (4%)

¹⁹ Ibidem ; <http://www.wijken.irisnet.be/index.php?lang=nl>; Gewestbegroting.

²⁰ Zie: http://www.avcb-vsgeb.be/nl/subsidies.html?sub_id=74

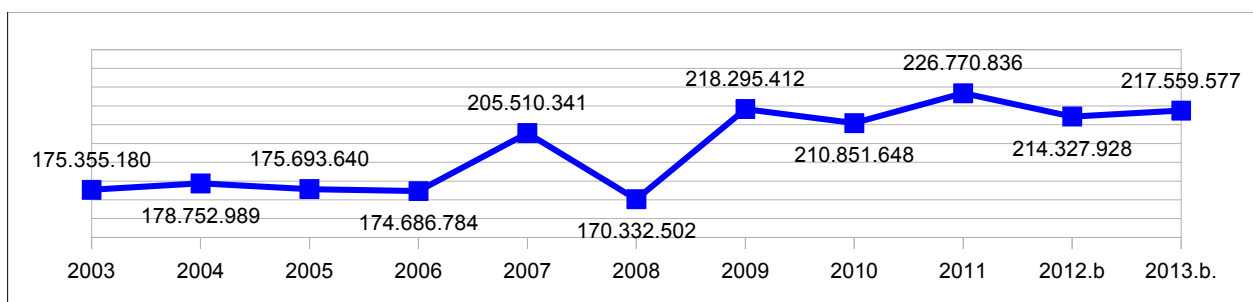
Binnen deze verdeling moet worden gewezen op de constante toename van de belastingen op de benutting van het openbaar domein van 14 % in 2007 tot 18 % in 2013.

2.7. De ontvangsten uit prestaties



2.8. De opcentiemen op de personenbelasting

2.8.1 Globale evolutie

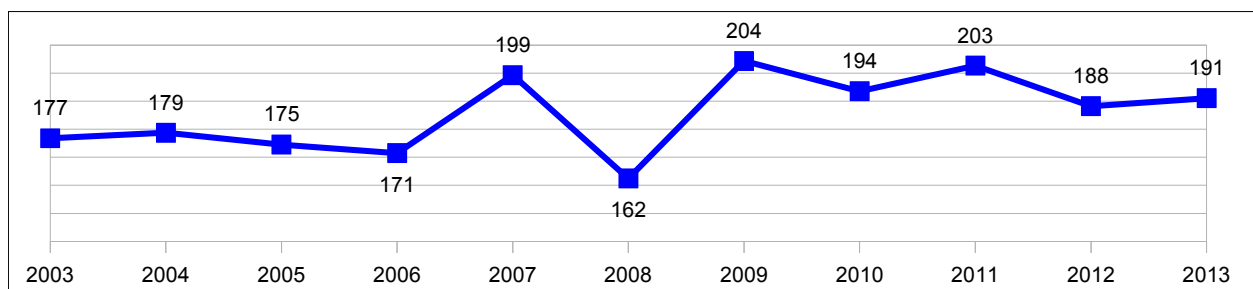


Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

Met een bedrag van 217,5 miljoen euro neemt de PB ongeveer 11% van de gewone inkomsten van de gemeenten voor haar rekening (13% zonder de Stad Brussel). Tussen 2007 en 2013 zijn deze ontvangsten met 1% gestegen. Het rendement van de opcentiemen op de personenbelasting weegt dus niet langer door in de financiering van de gemeenten aangezien het aandeel hiervan blijft dalen sinds 2005-2006 (het bedroeg nog 22 % in 2000 en 16 % in 2004).

Deze bijdrage verschilt sterk van de ene gemeente tot de andere. In een aantal gevallen schommelt het rond de 20 %. Watermaal-Bosvoorde (22%), Sint-Pieters-Woluwe (21%), Ukkel Ganshoren en Anderlecht (20%) ; elders is het rendement minimaal zoals in de Stad Brussel (4%) en in Sint-Joosten-Node (3%).

2.8.2 Opbrengsten van de PB per inwoner (evolutie 2007-2011).



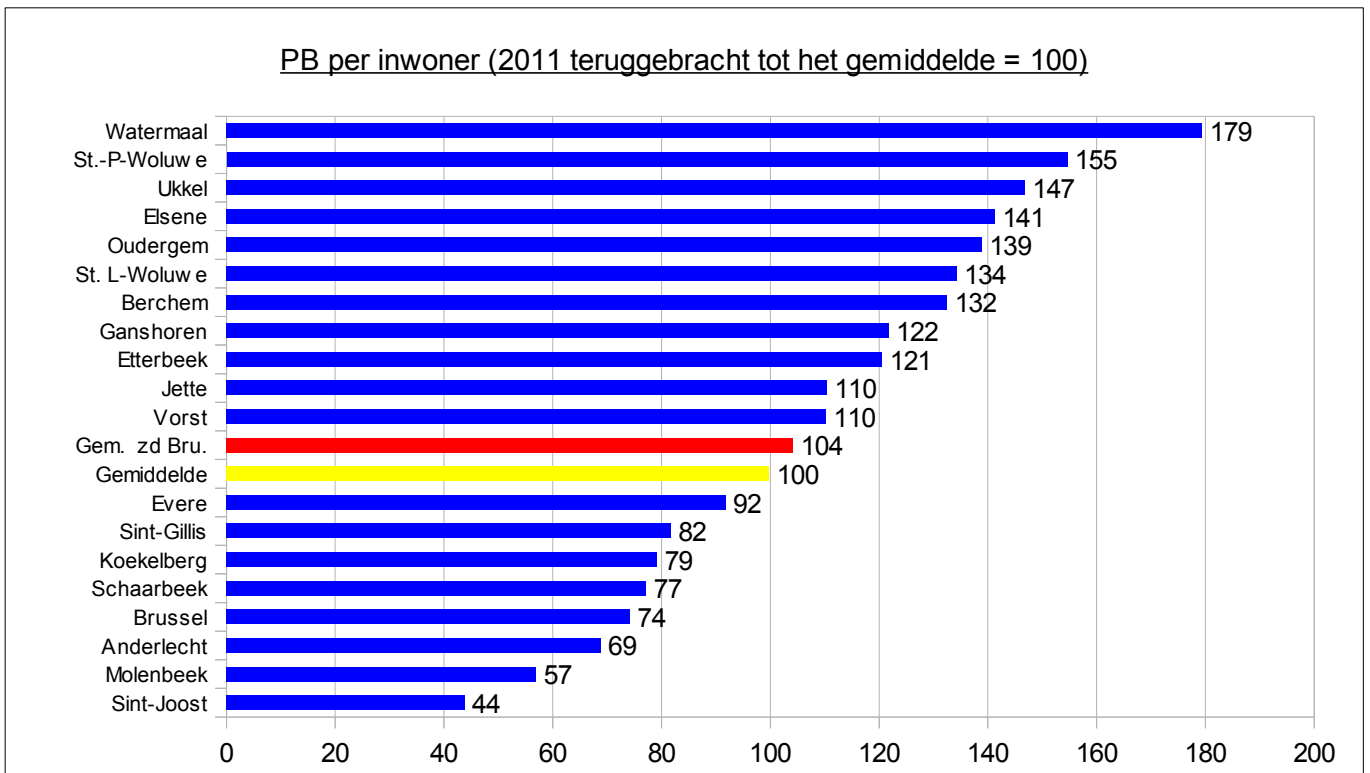
Bron: Gemeentelijke rekeningen

Voor de periode 2007-2011 stelt men vast dat de opbrengst van de PB per inwoner met 1,68 % is

toegenomen. Als men die toename vergelijkt met deze in de rekeningen 2007-2011, niet teruggebracht per inwoner, dan krijgt men een cijfer van 4 %.

Dit kan worden teruggebracht tot het feit dat de bevolkingsgroei sterker toeneemt dan het rendement van de personenbelasting.

Bovendien verschilt de toename van de inkomsten uit de PB per inwoner tussen 2007 en 2011 sterk van de ene gemeente tot de andere. Ze schommelt tussen de 4% voor gemeenten zoals Ukkel en Watermaal-Bosvoorde en is kleiner dan 2 % in gemeenten als Sint-Jans-Molenbeek, Anderlecht, de Stad Brussel, Koekelberg, Evere, Jette, Etterbeek en Sint-Lambrechts-Woluwe.



Bron: Gemeentelijke rekeningen

Als we het rendement van de PB per inwoner van de gemeenten vergelijken met het gewestelijk gemiddelde (met een basis 100), stellen we vast dat de gemeenten in het Zuid-Westen van het Gewest de grootste opbrengsten halen tussen 2007 en 2011 terwijl de gemeenten aan de Noordwestkant er grotendeels minder goed voorstaan qua rendement uit de PB.

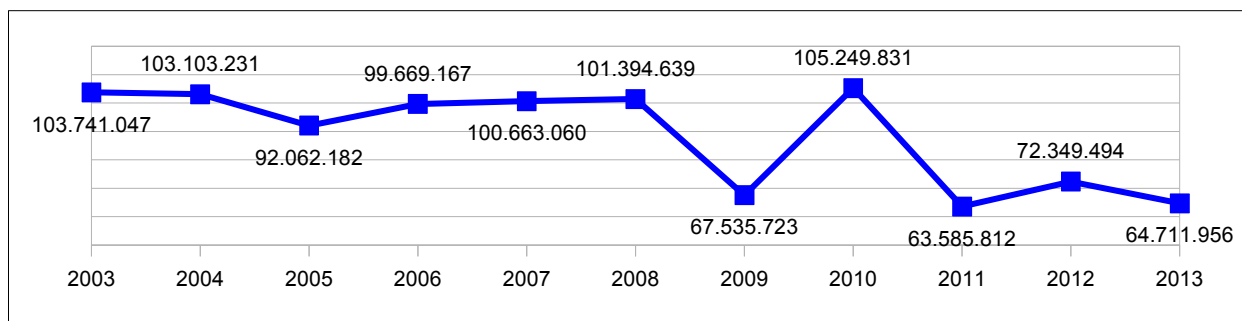
We vestigen dan ook de aandacht op de sterke invloed van de welvaartsindex op het rendement uit de PB voor iedere gemeente, a fortiori in de wetenschap dat de gemeenten met de sterkste bevolkingsgroei (in het Noord-Westen) ook de laagste index hebben en omgekeerd (zie hoger *Context van de gemeentebelastingen*).

2.8.3 Evolutie van de percentages per gemeente

Aanslagvoet PB	2007	2009	2010	2011	2012	2013
Anderlecht	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Oudergem	6	6	6	6	6	6
Sint-Agatha-Berchem	7	7	7	7	7	7
Stad Brussel	6	6	6	6	6	6
Etterbeek	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Evere	6,7	6	6	6	6	6
Vorst	7	7	7	7	7	7
Ganshoren	7	7	7	7	7	7
Elsene	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Jette	7,5	7,5	7,2	7	7	7
Koekelberg	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Sint-Jans-Molenbeek	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Sint-Gillis	7	7	7	7	7	7
Sint-Joost-ten-Node	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Schaarbeek	6,5	6,5	6,5	6,8	6,8	6,8
Ukkel	6	6	6	6	6	6
Watermaal-Bosvoorde	7	7	7	7	7	7,5
Sint-Lambrechts-Woluwe	6	6	6	6	6	6
Sint-Pieters-Woluwe	6	6	6	6	6	6
Gemiddelde	6,6684	6,6316	6,6158	6,6211	6,6211	6,6474

De aanslagvoet van de PB van de gemeenten is tussen 2007 en 2013 amper geëvolueerd. We merken op dat Evere en Jette gelijkelijk hun aanslagvoet hebben verminderd terwijl Schaarbeek en Watermaal-Bosvoorde een verhoging doorvoerden. Het gemiddeld percentage bedraagt 6,6 %.

2.9. Schuldontvangsten



Bron: Rekeningen, begrotingen en aangepaste begrotingen van de gemeenten.

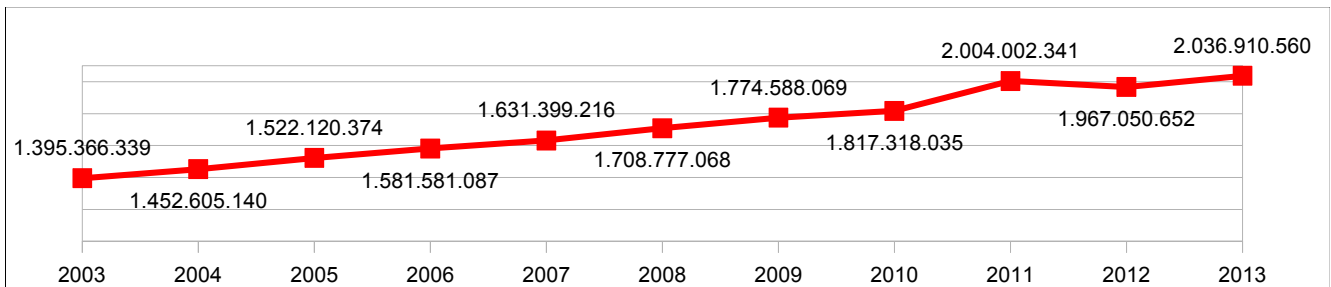
De inkomsten uit de schuld omvatten krediteureninteressen en dividenden uit participaties (intercommunales, Dexia-Belfius enz.). Deze inkomsten vertonen een dalend verloop sinds 2007, van 100.663.060 euro tot 64.711.956 euro in 2013. Uitgedrukt in jaarlijks gemiddelde bedraagt de daling 7,1 % over dezelfde periode. In aandeel van de inkomsten maken zij nog slechts 3,2 % uit, terwijl dit aandeel in 2007 nog 6 % bedroeg.

Deze toestand kan worden toegeschreven aan de vrijmaking van de energiesector (verlies aan dividenden van intercommunales) - ook al werden deze gecompenseerd - en aan de financiële crisis die de dividenden van de Gemeentelijke Holding sinds 2009 totaal heeft laten opdrogen tot aan de vereffening in 2011.

De piek van 2010 kan worden verklaard aan de hand van het uitzonderlijke, niet recurrente dividend Interfin van 32 miljoen euro.

3. Uitgaven

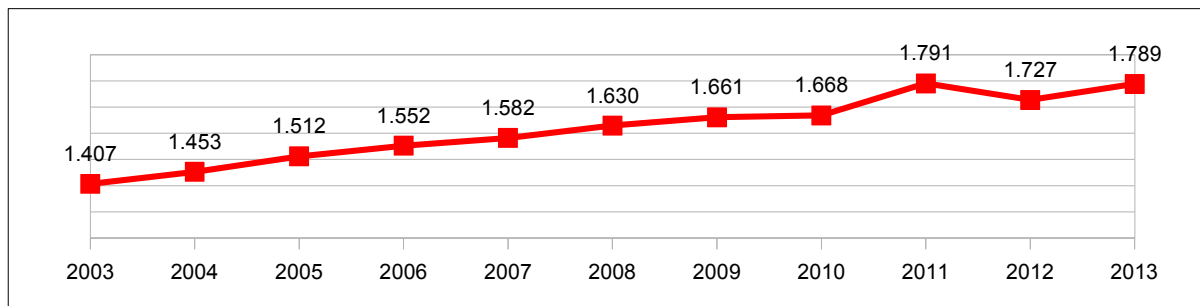
3.1. Uitgaven eigen dienstjaar



Bronnen: Gemeentelijke rekeningen 2007-2011, Aangepaste begrotingen 2012, Begroting 2013

In de begrotingen 2013 bedragen de uitgaven 2,03 miljard euro. Tussen 2007 en 2013 zijn de uitgaven (gesubsidieerd onderwijs niet meegerekend) jaarlijks met gemiddeld 3,8 % gestegen.

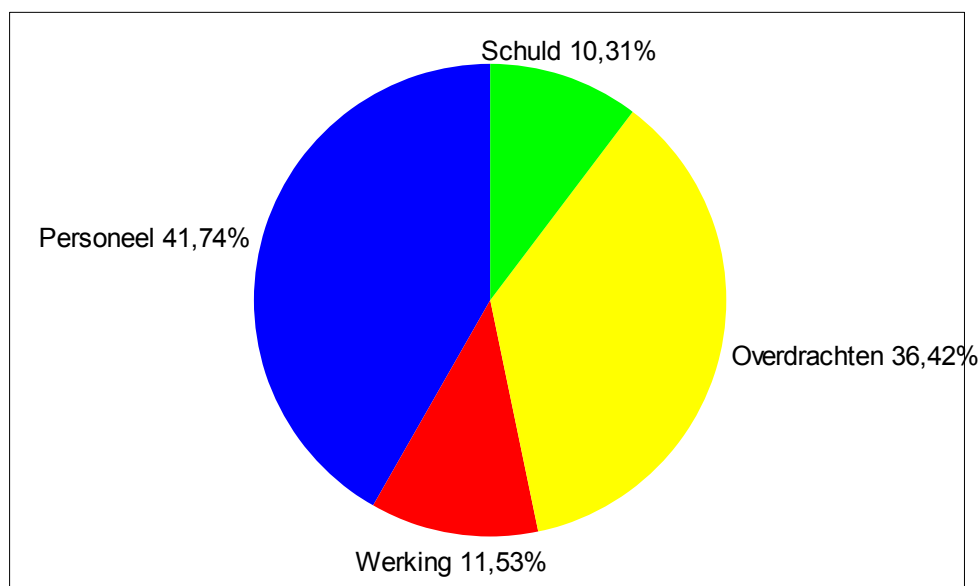
Gewone uitgaven per inwoner



Bron: Gemeentelijke Rekeningen en Begrotingen

Per inwoner is de gemiddelde jaarlijkse groei tussen 2007 en 2013 minder sterk. Ze blijft beperkt tot 2,1 %, hetzij minder dan de inflatie. Uit dit verschil blijkt de druk vanwege de demografische groei op de uitgaven van de gemeenten.

3.2. De uitgaven uitgesplitst (begroting 2013)



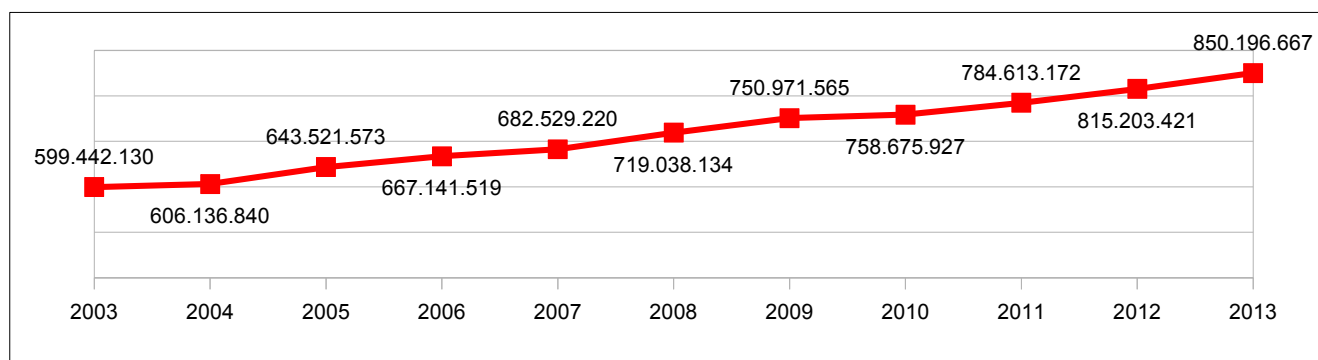
De lopende uitgaven bedragen voor 2013, in afnemende grootte :

- de personeelsuitgaven : vrijwel 42 %, waarvan 6 % voor pensioenlasten
- De overdrachten : 36,42 % waarvan
 - de dotaties aan de politiezones : 16%
 - de dotaties aan de OCMW's : vrijwel 14 %
 - de « overige overdrachten » : 6,5 %
- de werkingsuitgaven : 11,5 %
- de schuldlasten : 10,3 %

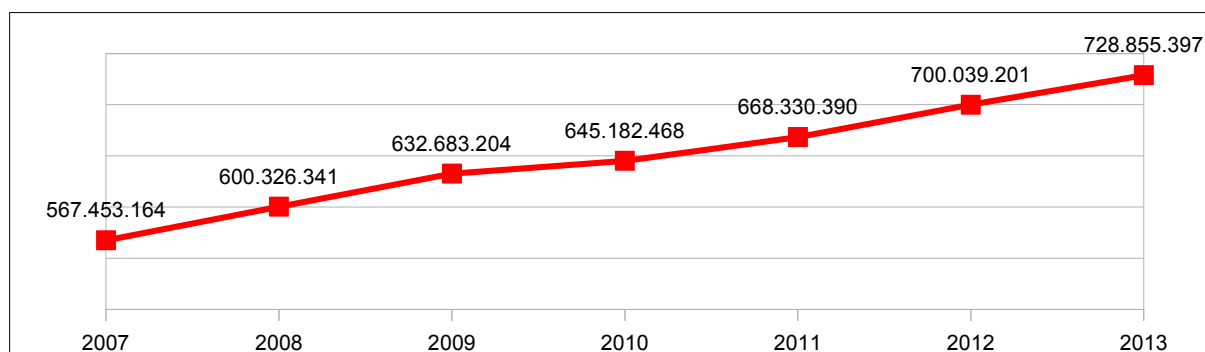
Vergeleken met 2012 zijn er weinig verschillen in de verdeling van de gewone globale uitgaven. Over de periode 1007-2013 schommelde de evolutie van deze verdeling ook niet sterk met een toename van de werkingsuitgaven van 0,8 % sinds 2007 en dalende schuldlasten met 0,4 %.

In deze verdeling wordt geen rekening gehouden met de non-waarden, die slechts een klein aandeel hebben in de totale uitgaven (minder dan 0,3 %).

3.3. [Personeel](#)



3.3.1 [Het actieve personeel](#)



De personeelsuitgaven dekken zowel uitgaven voor actief personeel als voor de pensioenen van statutairen en mandatarissen (de pensioenen van contractuelen vallen niet ten laste van de gemeenten maar van de RSZ).

De personeelsuitgaven worden geanalyseerd zonder het gesubsidieerd onderwijs, dwz. zonder de wedden van het onderwijzend personeel ten laste van de Gemeenschappen (waarvoor de gemeenten het door de gemeenschappen gestorte bedrag boeken als overgedragen inkomsten ; het bedrag stemt overeen met het cijfer geboekt bij de uitgaven).

De uitgaven voor het actief personeel zonder gesubsidieerd onderwijs nemen toe van 567.453.164 euro in 2007 voor de 19 gemeenten tot 728.855.397 euro in 2013, hetzij een toename van 28,4%

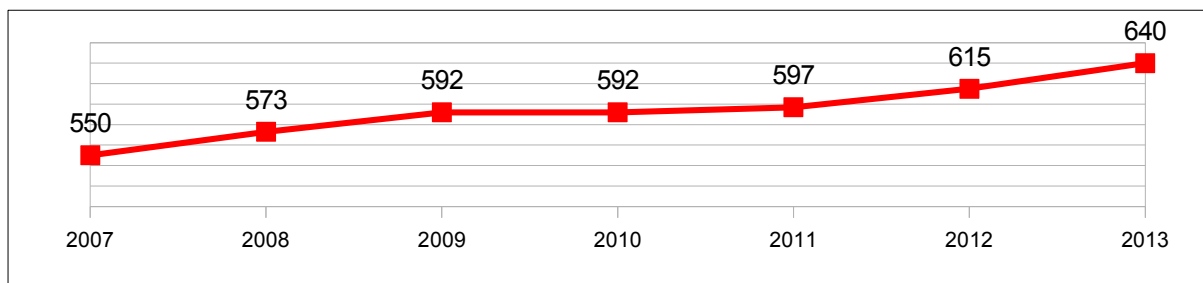
De toename van deze uitgaven kan in elke gemeente worden vastgesteld.

Het gewicht van de Stad Brussel is aanzienlijk aangezien haar uitgaven 23,9 % uitmaken van het

totaal voor de negentien gemeenten in 2013. Zonder de Stad Brussel bedragen de kosten voor het actief personeel zonder onderwijs in totaal 554.518.003 euro.

Ondanks de toename van de Brusselse bevolking blijft de kost per inwoner voor deze uitgaven groeien : ze bedroeg 550 euro in 2007 en 640 euro in 2013, een aangroei met 16,3%.

Het actieve personeel / inwoner



Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen, gemeentebegrotingen en NIS

In deze cijfers zijn evenwel loonindexeringen inbegrepen. Het effect van deze indexeringen moet daarom geneutraliseerd worden om de evolutie van de uitgaven voor actief personeel - zonder het gesubsidieerd onderwijs - beter te kunnen onderscheiden.

Daartoe hanteren wij een indexeringsfactor die berekend wordt in functie van het aantal effectieve indexsprongen op de jaarwedden²¹. Hierbij moet worden opgemerkt dat de spilindex niet werd overschreden in juli 2013 en dat de recentste indexsprong werd vastgesteld in november 2012, zodat deze een invloed had op de wedden vanaf januari 2013. Gelet op de doelstelling om te komen tot een eenvoudige aanduiding van de reële evolutie van de uitgaven werd geen prorata toegepast op de factoren.

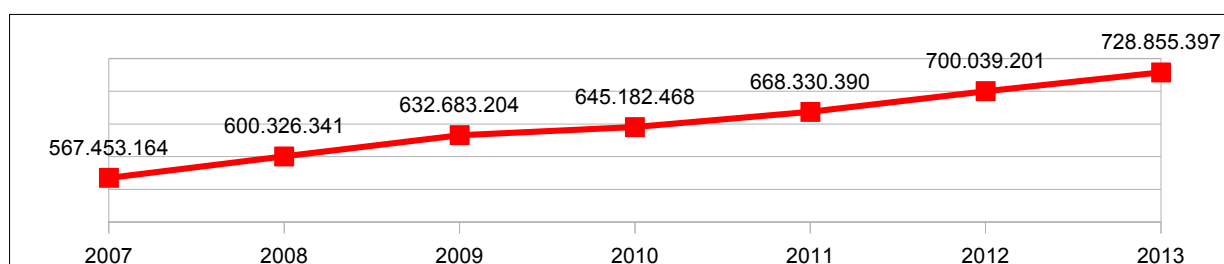
Dit zijn de weerhouden waarden :

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1,000	1,061	1,000	1,020	1,020	1,020	1,020

Zonder indexering is de aangroei van deze uitgaven voor de 19 gemeenten minder groot aangezien ze evolueren van 567.453.164 naar 634.512.485 euro, hetzij een toename met 11,8%.

De progressie is nog kleiner als we ze terugbrengen per inwoner. Zo bedraagt ze slechts 1,2 % tussen 2007 en 2013 voor de 19 gemeenten.

3.3.2 Uitgaven actief personeel zonder indexering

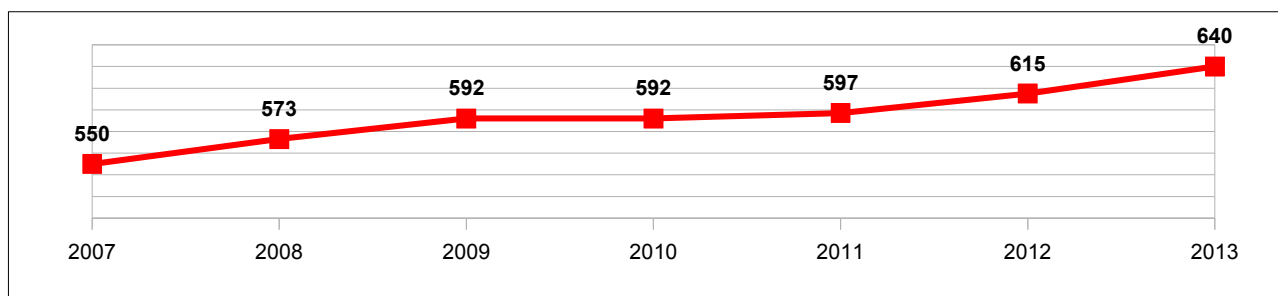


Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen en gemeentebegrotingen, NIS en Federaal Planbureau

Hier moet worden opgemerkt dat de uitgaven voor actief personeel zonder gesubsidieerd onderwijs en zonder indexering per inwoner verminderen voor de Stad Brussel (van 968 euro in 2007 tot 912 euro in 2013), ook al nemen de totale uitgaven voor de Stad toe (van 141.196.146 euro in 2007 tot 151.771.193 euro in 2013).

²¹ <http://www.traitements.fgov.be/indexation/>

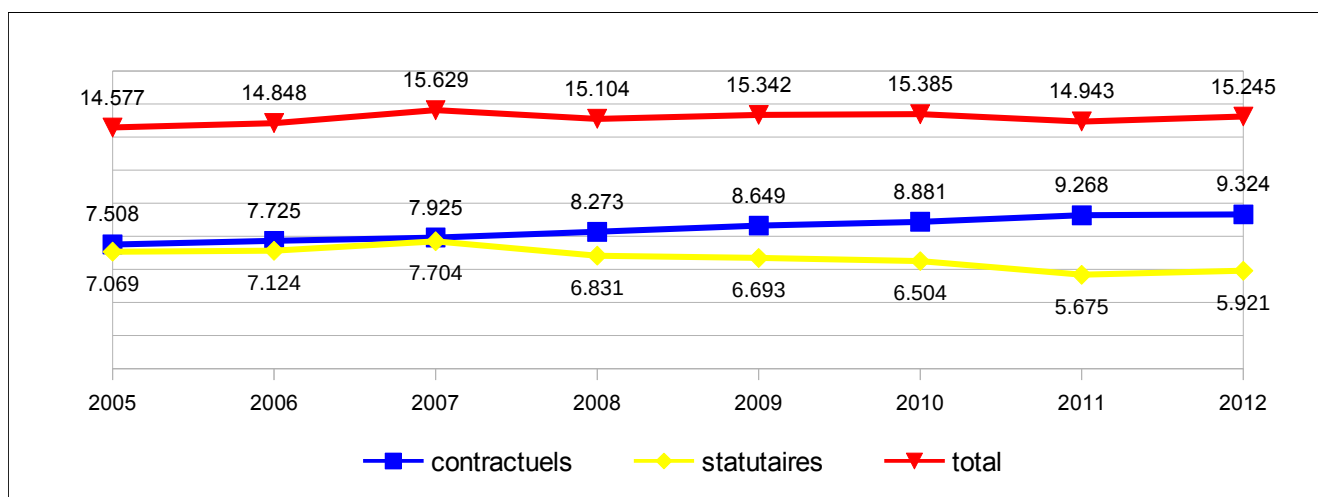
Uitgaven actief personeel zonder indexering / inwoner zonder indexering



De andere gemeenten waarvoor de totale uitgaven zonder indexering toenemen, maar waarvoor tegelijk de uitgaven per inwoner dalen, zijn Anderlecht, Oudergem en Sint-Jans-Molenbeek. Daaruit kunnen we afleiden dat deze vier gemeenten inspanningen leveren om hun personeelskost te beperken, ondanks de bevolkingsaanroei waarvoor ook zij diensten moeten verstrekken.

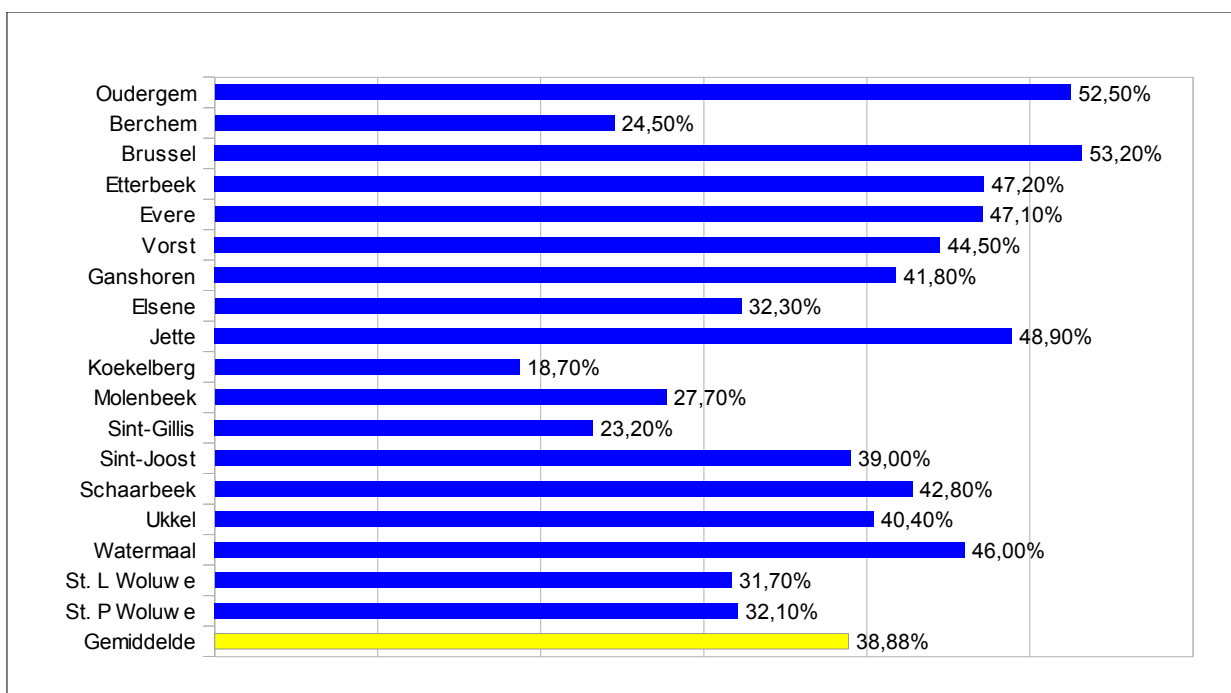
3.3.3 Aantal voltijds equivalente medewerkers

Volgens de gegevens van RZS/BPB neemt het aantal VEq toe van 13918 in 2005 tot 15825 in 2012. De evolutie van het aandeel contractuelen is afhankelijk van de evolutie van de gemeentelijke dienstverlening, van de tijdelijke aard van de functies (en dan vooral bij gesubsidieerde functies) en van het benoemings- en vervangingsbeleid van statutairen die met pensioen gaan.



Bron : bijlagen met betrekking tot het personeel doorgestuurd door de gemeenten.

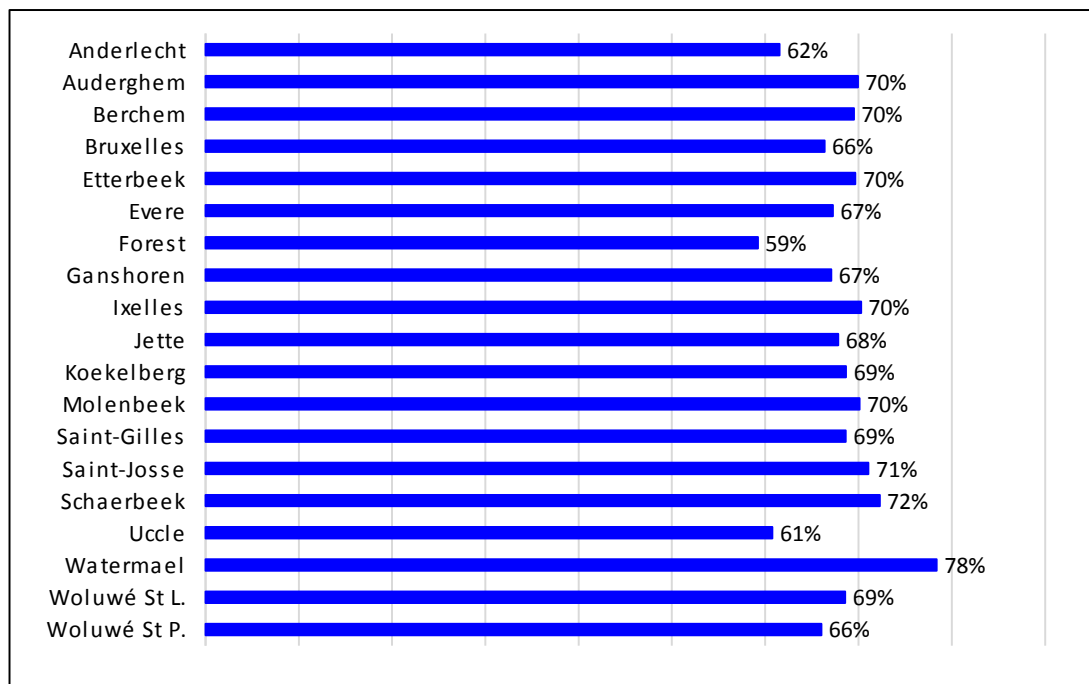
3.3.4 Verhouding statutairen



Bron : bijlagen met betrekking tot het personeel doorgestuurd door de gemeenten.

De verhouding van de voltijdse equivalenten voor statutaire personeelsleden is kleiner dan de helft van het totale VEq, met uitzondering van Oudergem (50%) en de Stad Brussel (50%), wat een indicatie geeft van het evoluerende human resourcesbeleid van de gemeenten.

3.3.5 Percentage personeel dat in het BHG woont



Het percentage personeel dat in het BHG woont, schommelt tussen 59 % in Vorst en 78 % in Watermaal-Bosvoorde.

3.3.6. Weddeschaalverhoging

We merken ook op dat de uitgaven voor actief personeel ook de gewestelijke interventie in de weddeschaalverhoging omvatten in toepassing van het sectoraal akkoord 2000/2001. Deze interventie staat in verhouding tot de loonmassa en dus is het aandeel van het Gewest toegenomen met 16,2% tussen 2007 en 2011, van 6.533.232 euro tot 7.588.889 euro.

3.3.7 Pensioenen

De uitgaven voor de betaling van de pensioenen van de statutairen van de plaatselijke besturen aangesloten bij de RSZPPO nemen toe als gevolg van twee grote wijzigingen ingevoerd door de wet van 24 oktober 2011, bedoeld om de financiering van de pensioenen van het vastbenoemd personeel een duurzaam karakter te geven in de provinciale en plaatselijke besturen en in de lokale politiezones en die de wet van 6 mei 2002 wijzigt waarmee het pensioenfonds van de geïntegreerde politie werd opgericht en die bijzondere bepalingen vastlegt inzake sociale zekerheid en diverse wijzigende beschikkingen inhoudt.

De toename van de uitgaven voor de betaling van de pensioenen van de statutairen van de aangesloten plaatselijke besturen heeft een rechtstreeks effect op de zestien gemeenten in kwestie (enkel Schaarbeek, Sint-Gillis en Sint-Pieters-Woluwe zijn niet aangesloten) en onrechtstreeks op alle gemeenten samen (politiezones, OCMW's en ziekenhuizen).

De voornaamste aanpassingen bestaan in de convergentie van het bijdragepercentage voor het basispensioen in de verschillende aangesloten pools naar één enkel percentage van 41,5% in 2016 en de invoering van een responsabiliseringsbijdrage voor deficitaire aangeslotenen, in 2011 nog onbestaand.

Voor de politiezones (de voormalige pool 5) heeft de convergentie van een basisbijdrage naar 41,5 % in 2016 een veel groter effect dan voor de aangesloten gemeenten, aangezien het percentage toeneemt met 50,9 % tussen 2011 en 2016 (hetzij een bijdrage die van 27,5% naar 41,5% gaat). Voor de gemeenten en OCMW's die historisch zijn aangesloten bij de RSZPPO en daarmee behoren tot de voormalige pool 1 (Ganshoren, Watermaal-Bosvoorde en Sint-Lambrechts-Woluwe) bedraagt deze toename 29,7% (hetzij een bijdragepercentage dat toeneemt van 32,0% naar 41,5%), terwijl de andere aangesloten gemeenten en OCMW's (pool 2ter voor zij die gebruik maakten van een verzorgingsinstelling die de pensioenen int, beheert en uitbetaalt, en pool 2 voor de gemeenten waarbij de RSZPPO en de PDOS deze functies waarnemen) hun bijdrage voor het basispensioen tussen 2011 en 2016 slechts zien toenemen met 3,7%, aangezien hun bijdragepercentage in 2011 al 40,0% bedroeg. De kolom « ex-pools 3 en 4 » stemt overeen met het percentage van toepassing op de plaatselijke besturen die aansloten tussen 1 januari 2012 en 1 januari 2016 en het op hen toepasbare percentage hangt af van hun reële pensioenlast en de bijgedragen loonmassa.

Bijdragepercentage voor het basispensioen na benutting van de reserves				
	Ex-pool 1	Ex-pool 2	Ex-pools 3 en 4	Ex-pool 5
2011	32,0%	40,0%		27,5%
2012	32,5%	40,5%	33,0% of 40,5%	29,0%
2013	34,0%	41,0%	35,0% of 41,0%	31,0%
2014	36,0%	41,0%	37,0% of 41,0%	34,0%
2015	40,0%	41,0%	40,0% of 41,0%	40,0%
2016	41,5%	41,5%	41,5%	41,5%

Bron: RSZPPO

Toename van het bijdragepercentage voor het basispensioen na benutting van de reserves			
	Ex-pool 1	Ex-pool 2	Ex-pool 5
Van 2011 tot 2012	1,6%	1,3%	5,5%
Van 2012 tot 2013	4,6%	1,2%	6,9%
Van 2011 tot 2016	29,7%	3,7%	50,9%

De responsabiliseringsbijdrage is enkel van toepassing op de plaatselijke besturen waar de

pensioenbijdrage kleiner is dan de reële pensioenlast, hetzij de plaatselijke besturen die "solidair deficitair" zijn. Zoals gesteld in artikel 19 van deze wet wordt de coëfficiënt zo vastgelegd dat de uitgaven gedragen door het gesolidariseerd Pensioenfonds van de RSZPPO gedekt zijn. Aangezien de responsabiliseringscoëfficiënt die wordt toegepast op het solidariteitstekort niet groter mag zijn dan 100% blijft dit bovendien gunstig voor de plaatselijke besturen die een responsabiliseringsbijdrage moeten betalen, vergeleken bij de toestand toen zij niet aangesloten waren en zelf ten volle de reële pensioenlast moesten dragen.

Maar ook al is deze responsabilisering slechts een weerspiegeling van de solidariteit ten opzichte van het plaatselijk bestuur, toch is het een bijkomende uitgave vergeleken bij voorgaande dienstjaren.

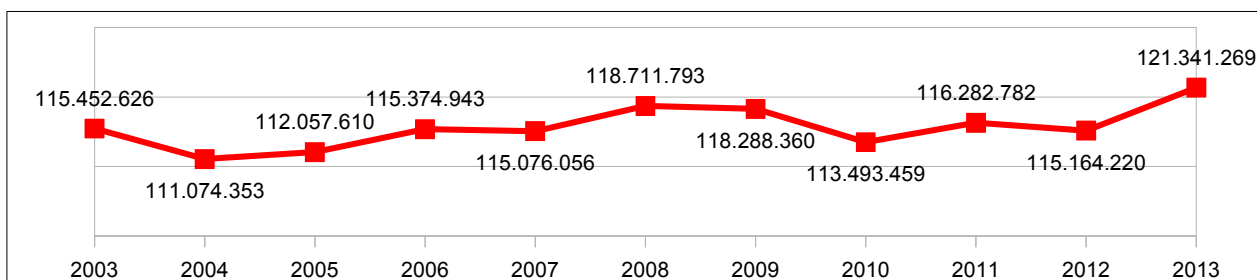
Responsabiliseringsbijdrage		
	2011	2012
Verlaagde coëfficiënt	0	45,0%
Totaal OCMW en gemeenten	0	17.581.796
Totaal politiezones	0	4.072.278
Totaal ziekenhuizen	0	4.501.140
Boekingsjaar	Nvt	2013

Bron : ramingen van de RSZPPO van 29.03.2013

Hierbij moet worden opgemerkt dat ook al maakt de bijdragende loonmassa het mogelijk de responsabiliseringsbijdrage te verlagen, zij toch leidt tot een verhoging van de bijdrage voor het basispensioen. Een plaatselijk bestuur zonder solidariteitstekort geniet niet van het deel van het solidair tekort waarop geen bijdrage van toepassing is (de responsabiliseringscoëfficiënt mag nooit hoger zijn dan 100%). Ook krijgt een plaatselijk bestuur met een bijdrage voor het basispensioen die hoger is dan zijn reële pensioenlast het bijdrage-overschot niet terugbetaald.

De plaatselijke besturen aangesloten bij de RSZPPO in de voormalige pool 2ter beschikken evenwel over de mogelijkheid om het effect van deze verhoging af te schrijven en hun bijdragen te organiseren dank zij de flexibiliteit geboden door het fonds dat is opgericht bij hun verzorgingsinstelling. De betrokken gemeenten zijn Anderlecht, Oudergem, Etterbeek, Evere, Vorst, Koekelberg en Sint-Joost. Aangezien de gemeenten Oudergem, Koekelberg en Sint-Joost zijn aangesloten sinds 1 januari 2012 hoeven zij in 2013 geen responsabiliseringsbijdrage te betalen voor het dienstjaar 2012 aangezien de RSZPPO het eerste jaar van de pensioenen solidariseert voor een bedrag dat overeenstemt met de bijdragen voor het basispensioen.

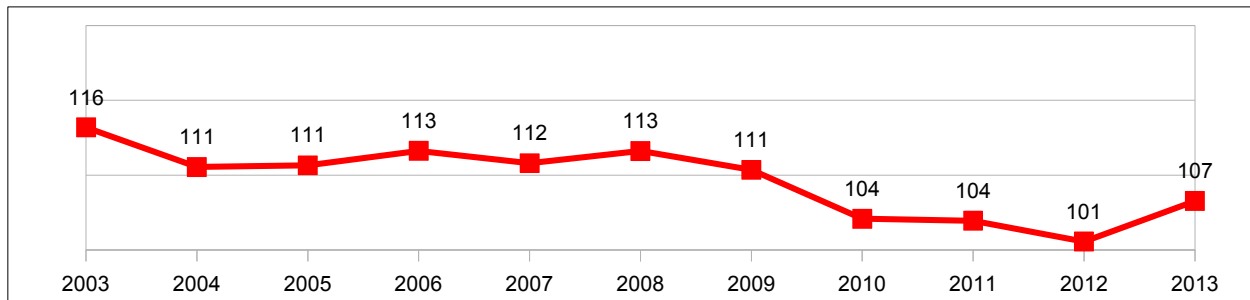
De onderstaande grafiek van enkel de pensioenuitgaven die rechtstreeks ten laste zijn van de gemeenten geeft de grote trends weer.



Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen en begrotingen van de gemeenten

Ook al nemen de pensioenuitgaven toe, toch stijgen ze minder snel dan de Brusselse bevolking. De uitgaven per inwoner namen af tussen 2007 en 2013, ondanks de toename van 2012 naar 2013 als gevolg van de toename van de het bijdragepercentage voor het basispensioen en het instellen van de responsabiliseringsbijdrage voor de aangesloten gemeenten.

3.3.7 [Pensioenuitgaven per inwoner](#)

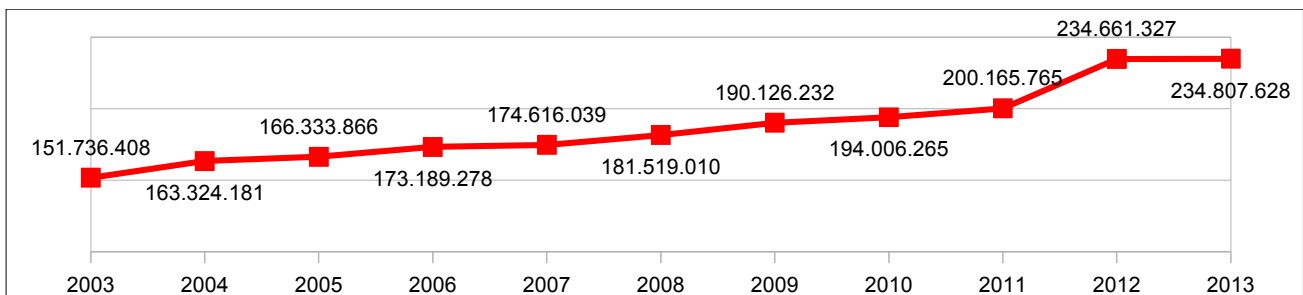


Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen, gemeentebegrotingen en NIS

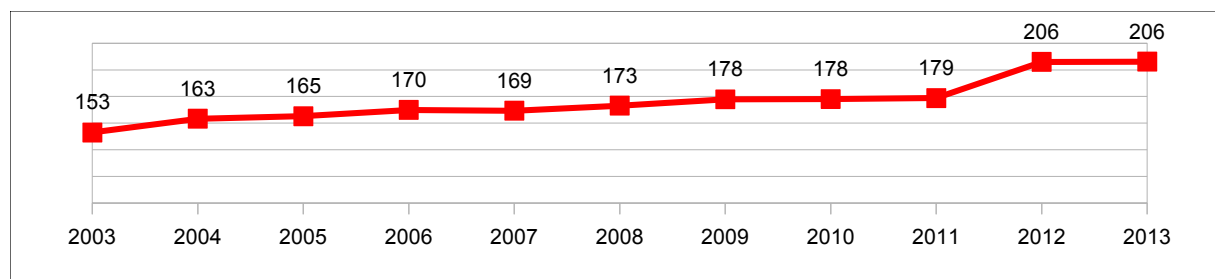
Wat het effect voor de toekomst betreft, mogen we er ons bij gelijke omstandigheden aan verwachten dat de responsabiliseringsbijdragen hoger zullen zijn of gelijk aan de huidige bijdragen afhankelijk van de evolutie van de responsabiliseringscoëfficiënt (hoger dan of gelijk aan 45,00% voor de volgende dienstjaren), tenzij de evolutie van de reële pensioenlast en van de bijdragende loonmassa van een aantal plaatselijke besturen leidt tot een vermindering van hun solidariteitstekort.

Als de meeste Belgische plaatselijke besturen aangesloten bij de RSZPPO een benoemingsbeleid voeren waarmee hun bijdragende loonmassa voldoende toeneemt zodat de inkomsten van de RSZPPO sneller stijgen dan de uitgaven, dan kan het bijdragepercentage voor het basispensioen verminderen, wat de basispensioenlast voor alle plaatselijke besturen zou verminderen. De plaatselijke besturen die nog een solidariteitstekort hebben daarentegen zouden - bij een gelijke responsabiliseringscoëfficiënt - hun responsabiliseringsbijdrage zien toenemen aangezien de reële pensioenlast gedekt door de basisbijdrage dan daalt (en het solidariteitstekort toeneemt).

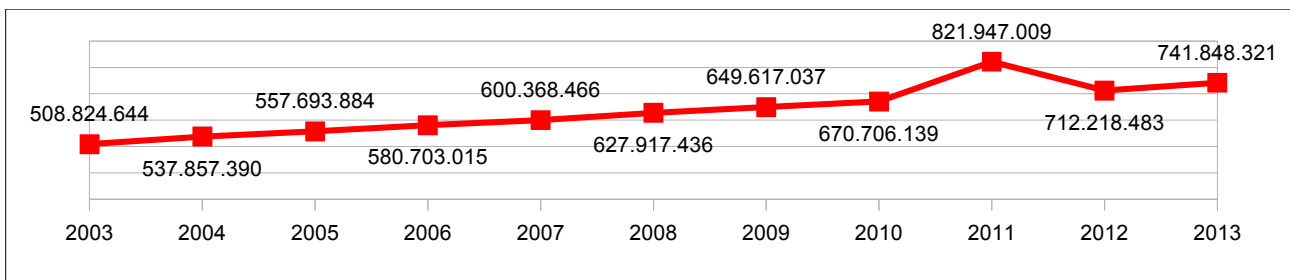
3.4. [Werkingsuitgaven](#)



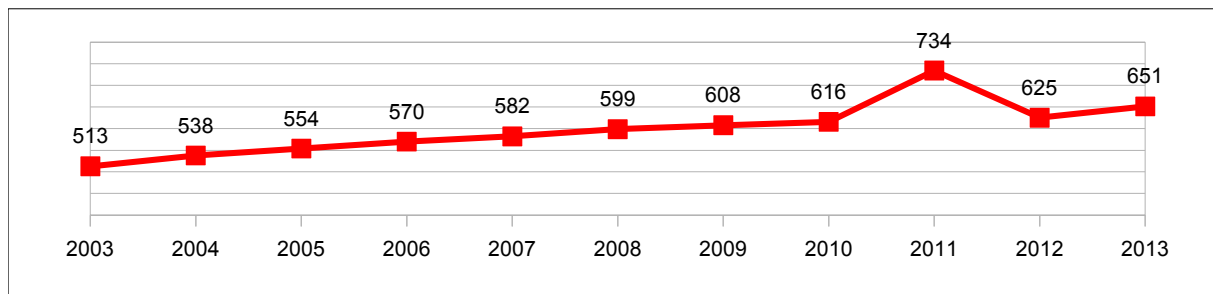
[Werkingsuitgaven per inwoner](#)



3.5. Overdrachtsuitgaven

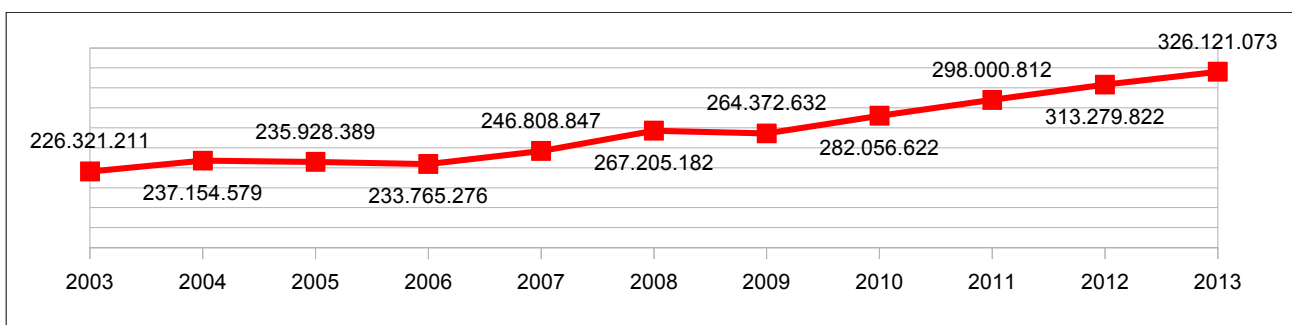


Overdrachtsuitgaven per inwoner



Laten we bij deze overdrachtsuitgaven de dotaties aan de politiezones en de OCMW's even van naderbij bekijken.

3.5.1 Dotaties aan de politiezones

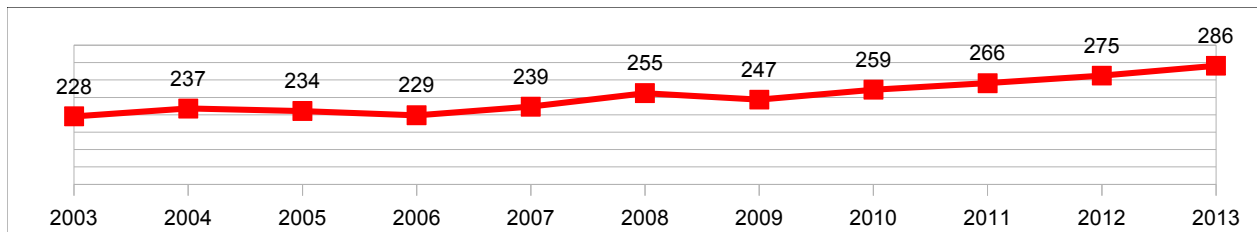


Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen, begrotingen van de gemeenten

De wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op twee niveaus stelt (meer bepaald in art. 40) dat de gemeenten verplicht zijn het tekort van de politiezones te dichten door middel van jaarlijks toegekende dotaties.

In de periode 2007-2013 groeiden de dotaties aan de politiezones jaarlijks gemiddeld met 4,8% aan, een percentage dat uitkomt boven dat van de gemiddelde jaarlijkse inflatie (2,8%). Hoewel het aandeel van deze bijdragen in de gemeentelijke uitgaven op lange termijn constant blijft (schommelend tussen 14,8% en 16,3% tijdens de laatste tien jaar), ligt hun groeiritme hoger (4,8% tegen 3,6%). In combinatie met de aanzienlijke stijging van de dotaties aan de OCMW's (in het bijzonder in de gemeenten die af te rekenen krijgen met het hoger vermeldde fenomeen van verarming) kan deze tendens op termijn de gemeentelijke financiën gaan bezwaren door een veralgemeende stijging van de overdrachtsuitgaven.

Dotatie aan de politiezones / inwoner



Bron: Begrotingen en rekeningen van de gemeenten en FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

De gemeenten (uitgezonderd Stad Brussel) die sinds jaren de zwaarste lasten per inwoner te dragen hebben, zijn Sint-Gillis, Evere, Schaarbeek, Sint-Joost-ten-Node, Vorst en Elsene. Bovendien weerspiegelt de evolutie van de gemeentelijke bijdrage per inwoner tussen 2007 en 2011 werkelijkheden die sterk verschillen van gemeente tot gemeente. In de gemeenten die tot de Zone Noord behoren, merken we een gemiddelde stijging die boven het gewestelijk gemiddelde ligt (3% per jaar): Evere (10% per jaar), Sint-Joost-ten-Node (5%) en Schaarbeek (4%). Deze stijging is toe te schrijven aan het opgebruiken van aanzienlijke boni die bij de eerste begrotingen van de zone gevormd waren. De reserves die met behulp van deze boni aangelegd werden, zijn geleidelijk aan aangewend tot ze uitgeput waren, wat de gemeenten van de zone ertoe bracht hun dotatie te verhogen.

De KUL-norm, die de onderlinge kwantitatieve verhouding uitdrukt tussen de gemeenten gekoppeld aan de politiecapaciteit van de zone, kan gebruikt worden voor de verdeling van de gemeentelijke dotatie binnen de respectieve zones, maar het vormt geen exclusieve verdeelsleutel. Bij de verdeling van de financiële bijdrage aan de politiekezone wanneer er geen akkoord tussen de gemeenten bestaat, dient ook rekening te worden gehouden met hun financiële middelen. De financiële draagkracht van de gemeenten wordt uitgedrukt door het belastbaar inkomen per inwoner en het kadastraal inkomen.

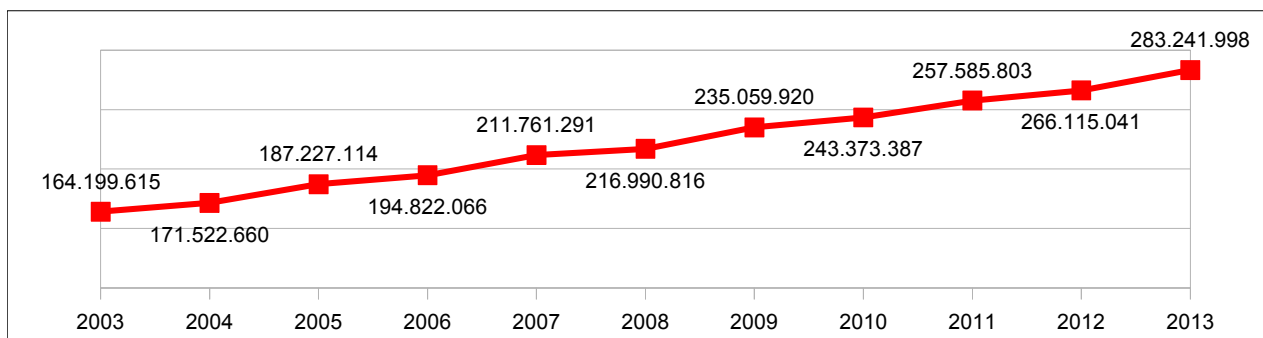
Concreet wordt het percentage dat elke gemeente in een meergemeentenpolitiekezone bijdraagt tot de globale gemeentelijke dotatie in onderlinge overeenstemming tussen de verschillende gemeenteraden bepaald. Als de gemeenten van een zone er niet in slagen tot een akkoord te komen, dan wordt het percentage bepaald op grond van de volgende drievoudige verdeelsleutel: de KUL-norm, het gemiddeld belastbaar inkomen per inwoner van de gemeente in 1999 en het gemiddeld kadastraal inkomen in de gemeente in 1999, volgens de verhouding 60 % - 20 % - 20 %.²²

Aangezien de KUL-normen en de criteria om de financiële draagkracht van de gemeenten in te schatten geen rekening houden met de ingrijpende evoluties die sinds 1999 plaatsgevonden hebben (zoals de bevolkingstoename, de stijging van het belastbaar inkomen per inwoner en van het kadastraal inkomen), dringt zich een hervorming op van de gekozen criteria om gepaster in te kunnen spelen op de specifieke kenmerken en noden van elke zone. Bovendien zou een evaluatie van de criteria die werkelijk gehanteerd worden en het aandeel dat voorbehouden wordt aan de onderhandelingen tussen de gemeenten eveneens een relevante bron voor actualisering van de verdeelsleutels kunnen zijn.

Tot slot bestaan er tussen de verschillende gewesten grote verschillen. Het lastenniveau per inwoner en het stijgingspercentage liggen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest structureel hoger dan in de twee andere gewesten. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedragen de lasten 286 euro per inwoner, tegen respectievelijk 128 in het Vlaams en 125 euro in het Waals Gewest.²³

²² Koninklijk besluit van 15 januari 2003 houdende de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de gemeentelijke dotaties in de schoot van een meergemeentenpolitiekezone
²³ Belfius Lokale Financiën – Juni 2013.

3.5.2 Dotaties aan de OCMW's



Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen, begrotingen van de gemeenten

Ter herinnering: de gemeenten zijn verplicht het tekort van hun OCMW aan te vullen, met name in het licht van de verplichtingen die de OCMW's te vervullen hebben inzake het recht op maatschappelijke integratie, sociale bijstand, de rusthuizen en de werking ervan. Als gevolg daarvan verkeren de OCMW's steeds in evenwicht.

De OCMW-dotaties vertegenwoordigen 14% van de gemeentelijke uitgaven en bedragen 283 miljoen euro in 2013 (initiële begrotingen). Sinds 2007 groeien ze jaarlijks gemiddeld met 5% aan.

Aantal leefloners en bijstandstrekkers					
	2007	2013	Leefloners/ bevolking 2013	Groei 2007- 2013	Gemiddelde jaarlijkse toename
Anderlecht	3.601	5.235	4,7%	45,4%	6,4%
Oudergem	452	491	1,5%	8,6%	1,4%
Sint-Agatha-Berchem	265	483	2,1%	82,3%	10,5%
Stad Brussel	7.176	8.677	5,2%	20,9%	3,2%
Etterbeek	1.405	1.823	4,0%	29,8%	4,4%
Evere	953	1.304	3,5%	36,8%	5,4%
Vorst	1.019	2.186	4,1%	114,5%	13,6%
Ganshoren	187	305	1,3%	63,1%	8,5%
Elsene	2.515	2.870	3,4%	14,1%	2,2%
Jette	1.114	1.350	2,8%	21,2%	3,3%
Koekelberg	561	670	3,2%	19,4%	3,0%
Sint-Jans-Molenbeek	4.734	6.660	7,1%	40,7%	5,9%
Sint-Gillis	2.296	3.065	6,2%	33,5%	4,9%
Sint-Joost-ten-Node	1.679	2.176	8,0%	29,6%	4,4%
Schaarbeek	4.587	6.721	5,3%	46,5%	6,6%
Ukkel	1.179	1.259	1,6%	6,8%	1,1%
Watermaal-Bosvoorde	507	396	1,6%	-21,9%	-4,0%
Sint-Lambrechts-Woluwe	787	979	1,9%	24,4%	3,7%
Sint-Pieters-Woluwe	512	365	0,9%	-28,7%	-5,5%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	35.529	47.015	4,1%	32,3%	4,8%

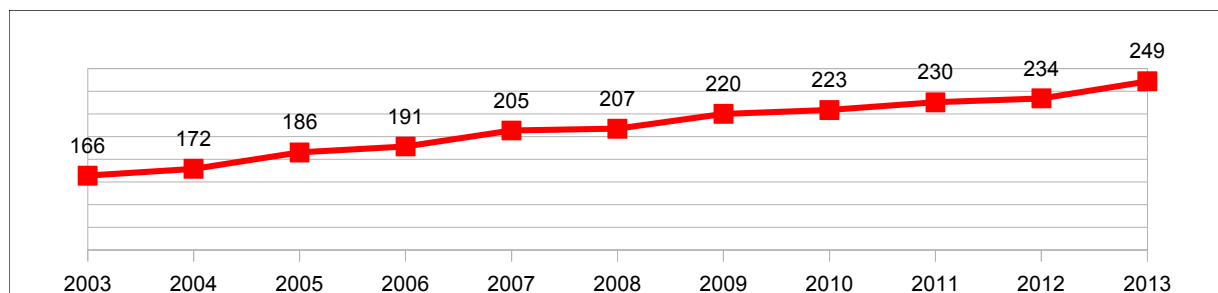
Bronnen: FOD Sociale Zaken

Deze toename van de dotaties aan de OCMW's dient bekeken te worden in samenhang met de stijging van het aantal leefloners en bijstandstrekkers, waarvan het aantal gestaag toeneemt sinds de invoering van de wet op de sociale integratie in 2002. Vooral in de periode 2007-2013 werd een stijging met 32% opgetekend, wat neerkomt op een gemiddelde jaarlijkse groei met 5%.

De grote verschillen binnen het gewest, die aan bod komen in het deel van voorliggende analyse dat handelt over de contextuele elementen die invloed hebben op de gemeentefinanciën, hebben duidelijk betrekking op het aantal leefloners en bijstandstrekkers in vergelijking met de totale bevolking. Zo

vormen Sint-Pieters-Woluwe, Ganshoren, Oudergem, Ukkel, Watermaal-Bosvoorde en Sint-Lambrechts-Woluwe de gemeenten met het laagste aantal leefloners en bijstandstrekkers (minder dan 2%), terwijl Sint-Joost-ten-Node, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Gillis, Schaarbeek, de Stad Brussel en Anderlecht de gemeenten zijn waar dit percentage het hoogst ligt (meer dan 4,5%). Deze analyse versterkt de vaststelling aangaande de sociaal-economische verschillen waar bij de analyse van de welvaartsindex van de Brusselse gemeenten op gewezen werd en die aangeeft dat er een hoge concentratie van armoede is in de gemeenten dicht bij het historisch centrum, terwijl de bevolking van de gemeenten in het zuidoosten beduidend beter bemiddeld is dan het gewestelijke gemiddelde. Het is in deze context dat een beroep wordt gedaan op de intraregionale solidariteit, meer bepaald via de gewestelijke dotaties en subsidies waarmee men te hulp komt aan de gemeenten die sociaal-economisch in een kwetsbare situatie verkeren.

[OCMW-dotatie per inwoner](#)

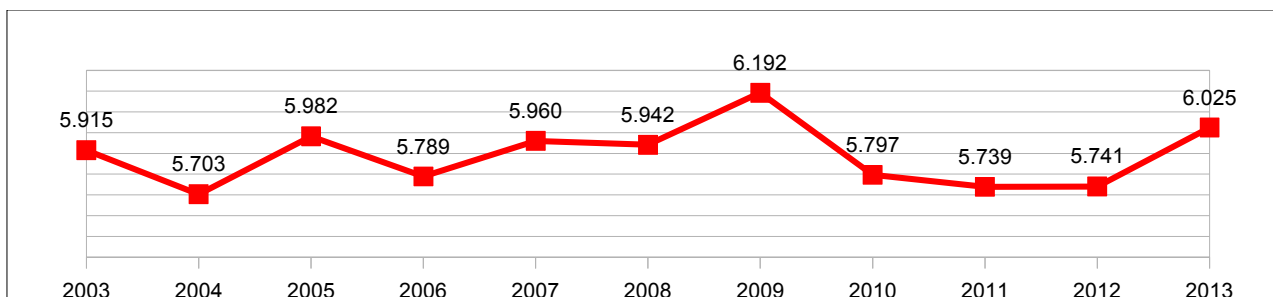


Bronnen : rekeningen, aangepaste begrotingen, begrotingen van de gemeenten en NIS

Zoals in het merendeel der grote steden van het land, vallen in het Brussels Gewest als hoofdstad de dotaties per inwoner heel hoog uit. Overigens bemerkt men tussen 2007 en 2013 een afgetekende stijging met 21%, ofwel jaarlijks gemiddeld met 3,2%, gekoppeld aan relatief lage inkomsten uit de personenbelasting en hoge uitgaven per inwoner.

De gemeenten die hun dotaties per inwoner het sterkst zien toenemen (meer dan 30%) zijn de Stad Brussel, Vorst, Schaarbeek en Sint-Lambrechts-Woluwe. Op te merken valt dat enkel in de gemeenten Anderlecht en Watermaal-Bosvoorde een daling vastgesteld wordt.

[OCMW-dotatie per leefloner en bijstandstrekker](#)



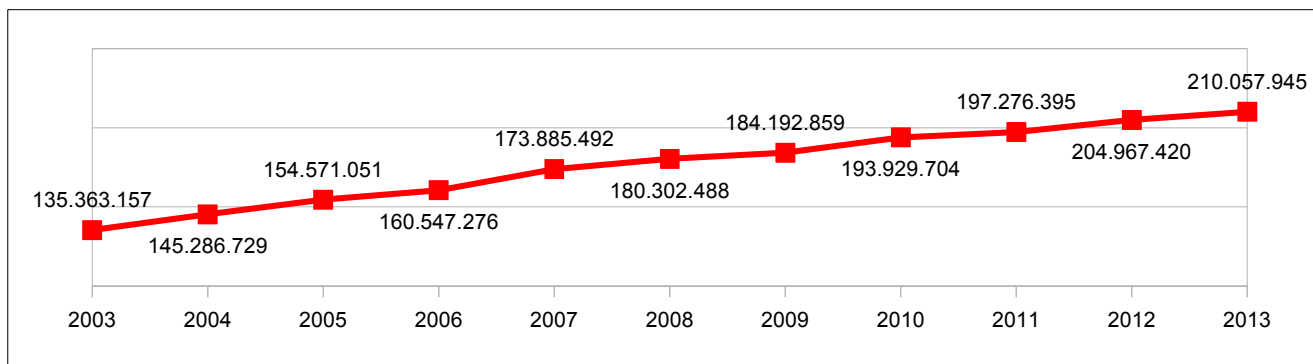
Bronnen : rekeningen, aangepaste begrotingen, begrotingen van de gemeenten en FOD Sociale Zaken

Op grond van de aangeduide evoluties mag gesteld worden dat de forse toename van de dotaties aan de OCMW's niet uitsluitend toe te schrijven is aan een stijging van het aantal leefloners en bijstandstrekkers. De evolutie van de dotaties aan de OCMW's loopt immers niet volledig gelijk met de evolutie van het aantal leefloners en bijstandstrekkers (zoals tot uiting komt in de afgebeelde grafieken). In sommige gevallen kunnen de dotaties per inwoner zelfs dalen ondanks dat het aantal leefloners en bijstandstrekkers toeneemt. Andere belangrijke factoren spelen een rol, zoals het aanpassen van de huizen aan de normen, wat de dotaties aan de OCMW's gevoelig beïnvloedt.

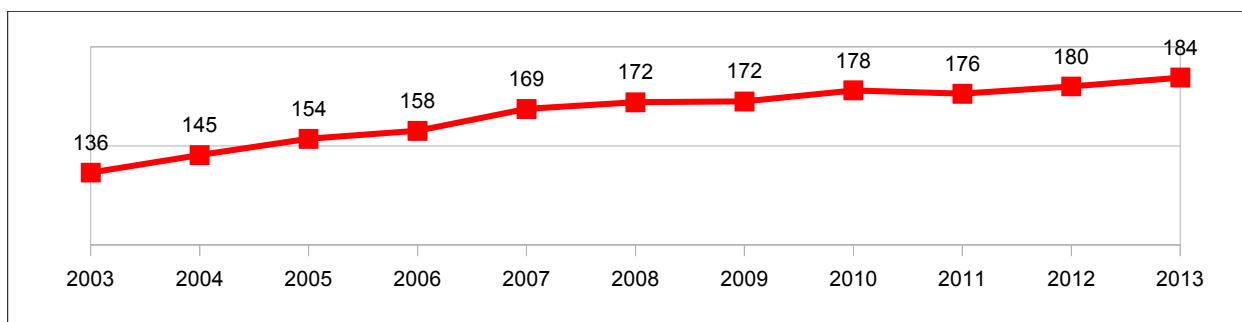
De hervorming van het stelsel van de werkloosheidsuitkeringen die vanaf 1 november 2012 in werking is getreden, zou de komende jaren moeilijk te becijferen implicaties kunnen hebben voor het aantal leefloners en bijstandstrekkers en dus voor de dotaties aan de OCMW's. De belangrijkste wijziging die

een directe impact zou kunnen hebben, vormt het geleidelijk aan afnemen van de werkloosheidsuitkering in geval van langdurige werkloosheid. De regel dat de werkloosheidsuitkering kleiner wordt na een bepaalde periode werkloos te zijn geweest om uiteindelijk een forfaitair bedrag te bereiken, bestond reeds voor bepaalde werklozen. Dit beginsel wordt nu uitgebreid en veralgemeend tot de alleenstaande werklozen en de werklozen met gezinslasten. Op basis van deze nieuwe regel zullen na ten vroegste 14 en ten laatste 48 maanden werkloosheid, de uitkeringen niet langer rekening houden met het vorige loon, maar zullen ze op grond van een forfaitair bedrag vastgesteld worden.²⁴

3.6. [Schulduitgaven](#)



[Schulduitgaven / inwoner](#)



4. Investerings

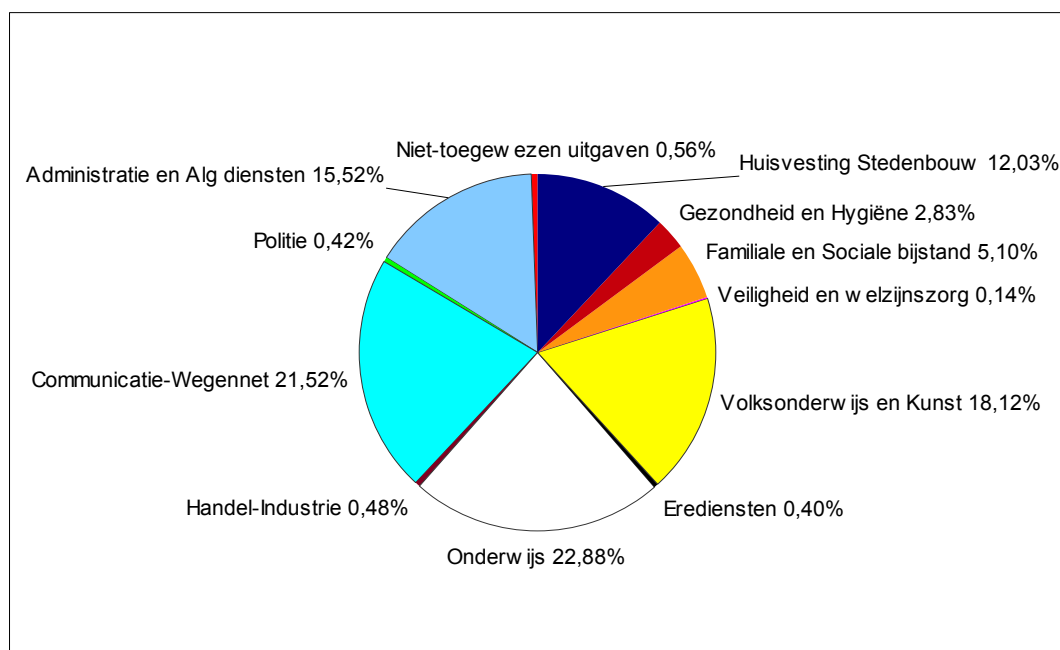
4.1. Evolutie van de investeringen tussen 2007 en 2011

Op te merken valt dat bij deze cijfers²⁵ de grondregieën en autonome regieën buiten beschouwing worden gelaten (de gemeenten met een grondregie zijn Oudergem, de Stad Brussel, Etterbeek, Evere, Sint-Gillis, Sint-Joost-ten-Node, Ukkel, Watermaal-Bosvoorde).

Op basis van de rekeningen 2009 tot 2011 bedraagt het gemiddelde realisatiepercentage van de investeringsuitgaven over 3 jaar 52%. Slechts zes gemeenten scoren lager dan het gemiddelde: Vorst (46%); Evere (44%); Elsene (36%); Sint-Jans-Molenbeek (31%); Sint-Joost-ten-Node (27%) en Koekelberg (22%).

Op de rekening 2011 zag de verdeling per investeringsfunctie er als volgt uit: onderwijs (22,9%); communicatie-wegennet (21,5%); volksonderwijs, jeugd, sport en vrije tijd, natuurbescherming en kunsten (18,2%); administratie en algemene diensten (14,2%); huisvesting en stedenbouw (12,0%); familiale en sociale bijstand (5,1%); gezondheid en hygiëne (2,8%); privé-patrimonium (1,3%); niet-toegewezen uitgaven (0,6%); handel-industrie (0,5%); politie (0,4%); erediensten (0,4%); veiligheid en welzijnszorg (0,1%).

Er wordt aan herinnerd dat deze opsplitsing gebeurt op basis van de cijfers die geen rekening houden met de regieën (meer bepaald aan het segment huisvesting en stedenbouw worden door de regieën verrichte investeringen toegevoegd).



Bron : analyse van de GI inzake de gemeentelijke investeringen

Vergelijkt men het gemiddelde van de verdeling op de gemeenterekeningen voor de periode 2007-2011, dan stelt men vast dat de investeringsfuncties waarvan het aandeel in 2011 het sterkst is gestegen is onderwijs (22,9% in 2011 tegen een gemiddelde van 17,9%), volksonderwijs, jeugd, sport en vrije tijd, natuurbescherming en kunsten (18,2% tegen een gemiddelde van 15,4%) en administratie en algemene diensten (14,2% tegen een gemiddelde van 11,5%) zijn. De functies waar de sterkste daling opgetekend wordt, zijn communicatie en wegennet (21,5% ipv 23,6%) en huisvesting en stedenbouw (12% tegenover een gemiddelde van 19,1%).

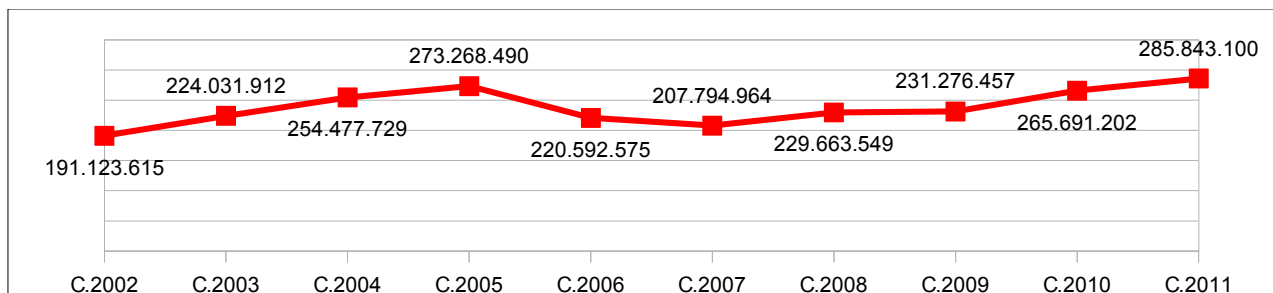
Wat de verdeling naar economische hoedanigheid betreft op de rekeningen van 2008 tot 2011 hebben de gemeenten meer dan 30% besteed aan nieuwbouw en de inrichting van gebouwen, gevolgd door

²⁵ Cijfers van de analyse van de GI inzake de gemeentelijke investeringen.

allerhande wegenwerken (aanleg en uitrusting en meubilair).²⁶

Wat de evolutie van de investeringsuitgaven per inwoner tussen 2007 en 2011 betreft (vastgelegde kredieten), bemerkt men een stijging met 6,4% voor de 19 gemeenten. Niettemin stelt men in 2009 een daling vast die vooral toe te schrijven is aan de gemeenten Oudergem (van 323 euro per inwoner in 2008 naar 85 euro per inwoner in 2009 en 228 euro per inwoner in 2010) en Sint-Joost-ten-Node (van 719 euro per inwoner in 2008 naar 262 euro per inwoner in 2009 en 588 euro per inwoner in 2010). Daarbij dient men eraan te herinneren dat deze cijfers per gemeente genuanceerd moeten worden omwille van het bestaan van de grondregieën (onder andere in Oudergem en Sint-Joost-ten-Node) en de autonome regieën.

4.2. Investeringsuitgaven (vastgelegd op de rekeningen)

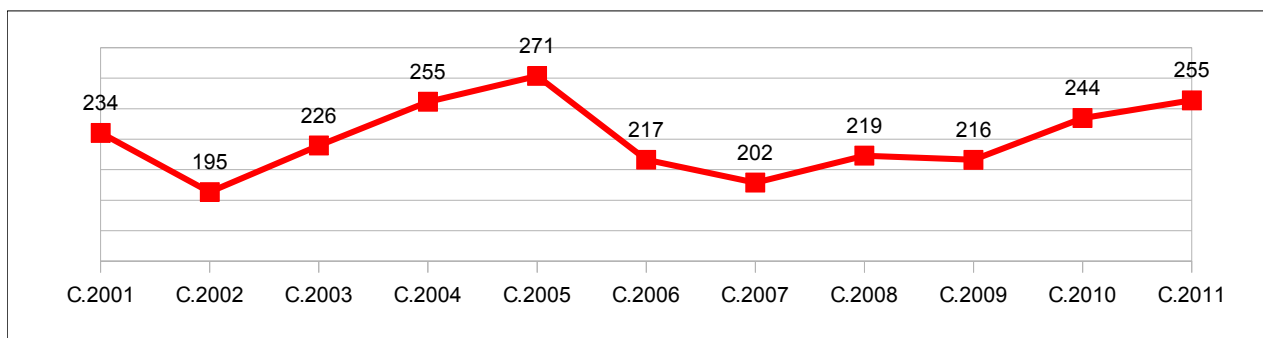


Bron : analyse van de GI inzake de gemeentelijke investeringen

De toename van de investeringsuitgaven van de 19 gemeenten (vastgelegde kredieten) in de periode 2007-2011 is ten slotte groter dan die van de schuld, saneringsleningen niet meegerekend, aangezien de gemeenten deze investeringen eveneens kunnen financieren door middel van subsidies, eigen middelen of de verkoop van activa.

De investeringsuitgaven (vastgelegde kredieten) stijgen met 37,50% tussen 2007 en 2011, terwijl de schuld, saneringsleningen niet meegerekend, stijgt met 24,71% tussen 2007 en 2011.

Investeringsuitgaven / inwoner



4.3. Bevolkingsgroeiprojecten

De ontwerpordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 8 april 1993 houdende oprichting van het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHFGT) kent aan het fonds een nieuwe opdracht toe. Het kan in het kader van een door de Gewestregering vastgesteld beleid leningen toekennen aan de gemeenten om hun investeringen te bekostigen. De kapitaal- en intrestlasten van deze leningen worden oninvorderbaar verklaard als de gemeenten de bepalingen van de leenovereenkomsten naleven.

Voor de dienstjaren 2013 en 2014 bedroeg het onder de gemeenten toe te kennen bedrag 60 miljoen euro, met per gemeente een leenplafond dat vastgesteld wordt in functie van het aandeel in de algemene dotatie aan de gemeenten.

²⁶ Nota van de Gewestelijke Inspectie over de gemeentelijke investeringen.

Na onderzoek van de ingediende dossiers bedraagt het totale bedrag dat gespreid over 2013 en 2014 toegekend wordt 59.056.518 euro, waarvan 83,9% (d.i. 49.539.549 euro) vastgelegd moest worden in 2013.

Deze investeringen hebben betrekking op vaste activa die verband houden met de bevolkingsgroei en waarvan de afschrijvingsduur ten minste 20 jaar bedraagt en waarvoor de opdrachten uiterlijk tegen 31 juli 2014 gegund moeten zijn.

Van dit totaal voor 2013-2014 heeft 55,4% (d.i. 32.722.137 euro) betrekking op scholen (de gemeenten Anderlecht, Elsene, Evere, Koekelberg, Oudergem, Schaarbeek, Sint-Jans-Molenbeek en Ukkel), 31,7% (d.i. 18.730.315 euro) op crèches (Etterbeek, Jette, Sint-Gillis, Sint-Lambrechts-Woluwe en de Stad Brussel) en 12,9% (d.i. 7.604.066 euro) op andere uitgaven in verband met de bevolkingsgroei (sportinfrastructuur in het geval van Sint-Agatha-Berchem, de herbestemming van braakliggende terreinen tot openbare ruimten voor Vorst, een paviljoen voor de opvang van kinderen tijdens de schoolvakanties en op woensdagnamiddag voor Ganshoren, de aankoop van een gebouw voor het gemeentebestuur van Sint-Joost-ten-Node teneinde de openbare dienstverlening te verbeteren, de bouw van woningen voor Watermaal-Bosvoorde, de toekenning van een subsidie in verdeeld kapitaal aan het OCMW voor de bouw van een vleugel voor kortverblijf te Sint-Pieters-Woluwe).

Opdeling van de bevolkingsgroeiprojecten 2013-2014 (%)				
	Scholen	Crèches	Andere	Totaal
2013	49,8%	36,9%	13,3%	100,0%
2014	84,7%	4,8%	10,5%	100,0%
2013-2014	55,4%	31,7%	12,9%	100,0%

Bron : projectfiches van het BGHFGT

Opdeling van de bevolkingsgroeiprojecten 2013-2014 (euro)				
	Scholen	Crèches	Andere	Totaal
2013	24.661.478	18.269.515	6.608.556	49.539.549
2014	8.060.659	460.800	995.510	9.516.969
2013-2014	32.722.137	18.730.315	7.604.066	59.056.518

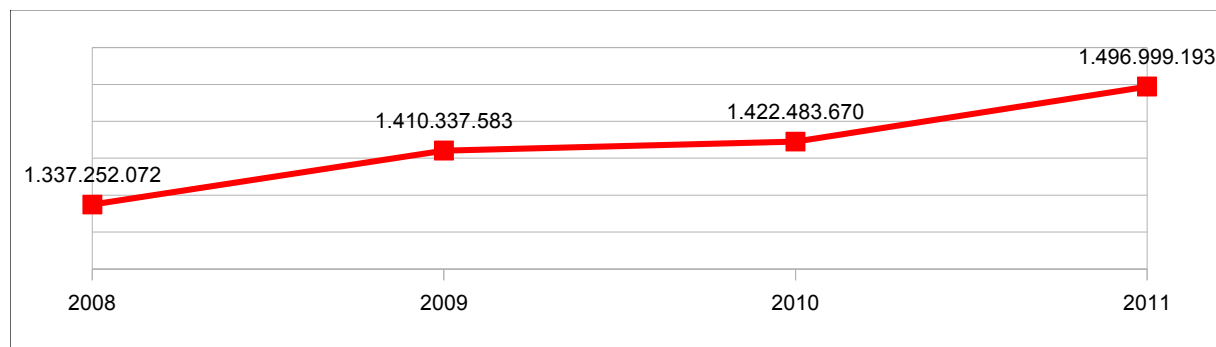
Bron : projectfiches van het BGHFGT

5. Thesaurie

5.1. Evolutie van de schuld

De schuld van de 19 gemeenten is gestegen van 1.241.121.698 euro in 2007 naar 1.496.999.192 euro in 2011, een toename met bijna 256 miljoen euro dus (20,6%).

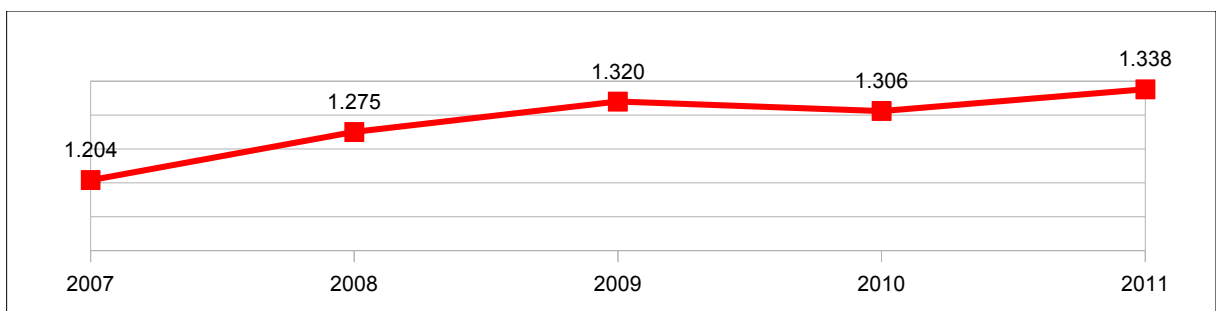
Het aandeel van de Stad Brussel is aanzienlijk, aangezien het in 2011 25,3% van de totale schuld bedraagt, ofwel 378.159.748 euro.



Bron : gemeentebalansen

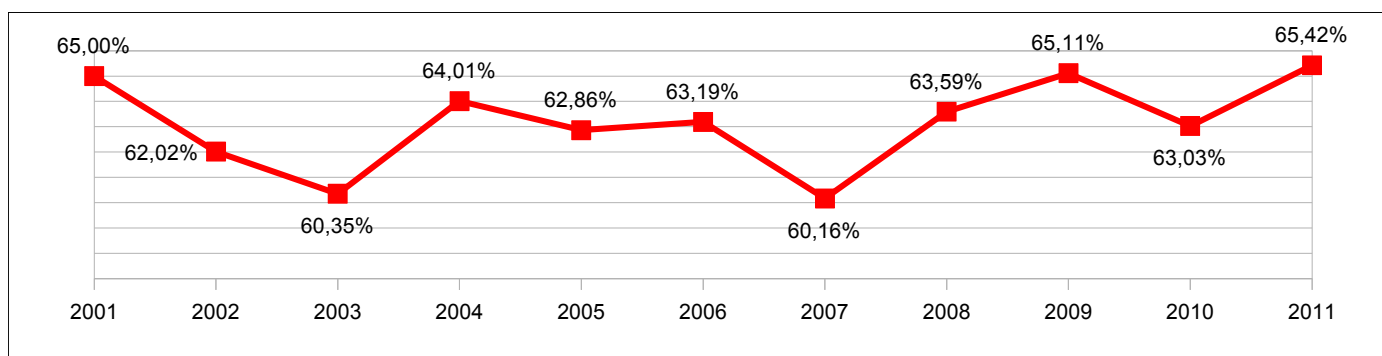
De schuld per inwoner groeit minder snel aan dan de schuld.

Schuld per inwoner



Bron : gemeentebalansen

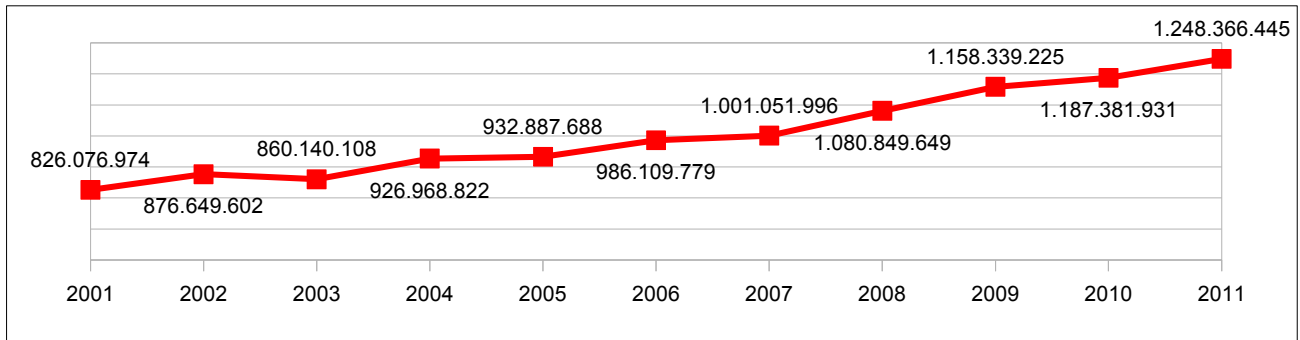
Interessant om te vermelden, is de verhouding schulden/inkomsten die toelaat om op basis van de geregistreerde inkomsten een beeld te krijgen van de mate waarin ze hun schulden kunnen inlossen



Schuld exclusief BGHFGT

Laten we de impact van de saneringsleningen toegekend door het BGHFGT aan de gemeenten met een lopend of reeds afgelopen "saneringsplan" buiten beschouwing, dan heeft dit tot resultaat dat we de schuld resulterend uit de investeringen die de 19 gemeenten hebben verricht, zien stijgen van 1.001.051.996 euro in 2007 naar 1.248.366.445 euro in 2011, wat neerkomt op een toename met 24,7%.

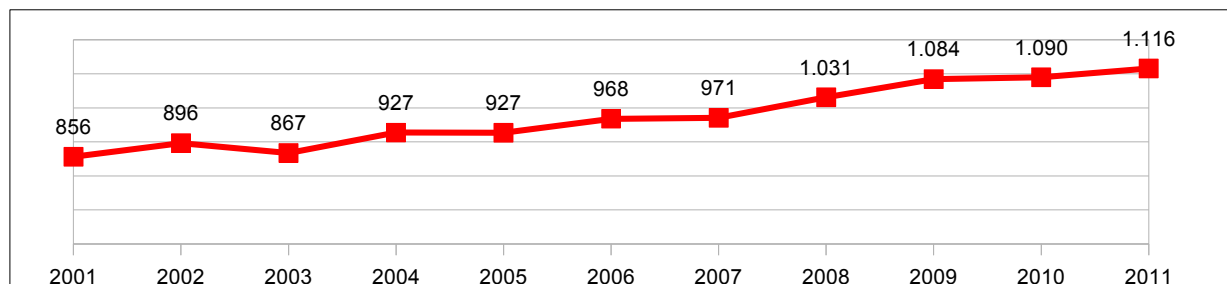
De schuld exclusief BGHFGT komt overeen met 83,4% van de totale schuld van de gemeenten.



Bron : gemeentebalansen

Schuld exclusief BGHFGT per inwoner

De stijging van de schuld exclusief BGHFGT van de 19 gemeenten valt niettemin minder sterk uit als we de evolutie bekijken van de schuld per inwoner. Die neemt namelijk met 14,9% toe tussen 2007 (971 euro per inwoner) en 2011 (1.116 euro per inwoner).



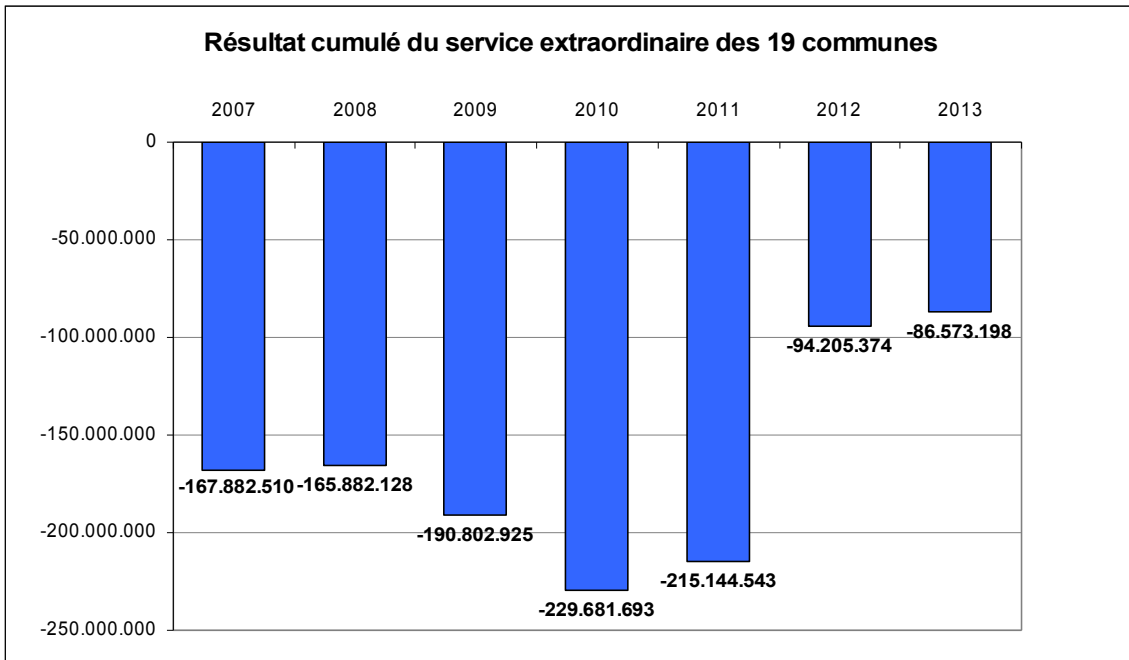
Bron : gemeentebalansen en NIS

Het is echter van belang te onderstrepen dat er in 2011 tussen het tijdstip waarop de investeringsuitgaven vastgelegd werden en de aanvraag van de leningen enige marge zat. Omwille van de dalende rentevoeten, stelden meerdere gemeenten immers de aanvraag van leningen uit om een voordeliger rentevoet te kunnen genieten. Daarbij gaven ze er de voorkeur aan de investeringen te prefinancieren door middel van hun kasmiddelen en pas later geld te lenen.

Nadien zijn de gemeenten onder invloed van de evolutie van de economische conjunctuur begonnen de ontbrekende leningen aan te vragen en te consolideren, uit vrees dat de rentevoeten gingen stijgen. Dat leidde tot een stijging van de rentelasten.

Gecumuleerd resultaat buitengewone dienst

Deze tendens kan onderzocht worden aan de hand van de evolutie van het gecumuleerd resultaat van de buitengewone dienst. Het gecumuleerd resultaat van de buitengewone dienst zou immers een evenwicht moeten vertonen naarmate de gemeenten de rechten vaststellen van de leningen ter financiering van de vastgelegde kredieten van de investeringsuitgaven. Men stelt echter vast dat het gecumuleerd resultaat van de buitengewone dienst een tekort vertoont van 2007 tot 2013, maar wel met 56,2% afneemt tussen 2011 en 2012.



Bron : rekeningen, aangepaste begrotingen en begrotingen van de gemeenten

Dit tekort zou ook verklaard kunnen worden door een gebrek aan inhoudingen of vaststelling van de rechten van de subsidies, maar er dient in dit verband aan herinnerd te worden dat de subsidierechten door de gemeenten vastgesteld moeten worden zodra ze de vaste belofte van subsidiëring verkregen hebben en dat de inhoudingen die op de begrotingen en aangepaste begrotingen voorzien worden doorgaans op de rekeningen uitgevoerd worden.

De daling met 56,2% die men tussen 2011 en 2012 vaststelt, vormt het resultaat van een vergelijking van de rekeningen voor 2011 met de aangepaste begrotingen 2012 en vloeit voort uit een inhaalbeweging inzake de vastgestelde rechten voor de gemeenten Anderlecht, Elsene, Jette, Sint-Joost-ten-Node, Sint-Lambrechts-Woluwe, Sint-Pieters-Woluwe en Ukkel.

Conclusies

Ook de gemeenten moeten het hoofd bieden aan de **grote maatschappelijke uitdagingen** waar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor staat. De gemeentefinanciën worden bijzonder sterk beïnvloed door de contextuele hoofdtendenzen inzake economische activiteit, levensstandaard en demografie.

Aangaande economische activiteit en levensstandaard dient de inflatie te worden beschouwd als een factor met een bepalende impact op de gemeentelijke financiën: de directe gevolgen laten zich op de uitgaven voelen en vervolgens worden met enige vertraging ook de inkomsten aangetast.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is veruit het rijkste gewest van het land in termen van bruto binnenlands product per inwoner. Nochtans komt dit gunstige kader van een economische activiteit met grote toegevoegde waarde niet ten goede aan een segment van de Brusselse bevolking waarvan het globale gemiddeld inkomen beduidend lager ligt dan het nationale gemiddelde.

Deze **kloof tussen levensstandaard en economische activiteit** vindt onder meer haar oorsprong in de fiscale externaliteit die nefast is voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, daar een groot aantal banen ingenomen wordt door mensen van buiten het gewest, wat tegelijk zorgt voor het derven van aanzienlijke inkomsten uit de personenbelasting en voor belangrijke uitgaven voor infrastructuur, veiligheid en sociale bijstand.

Bovenop de verschillen tussen de gewesten komt een **verarming van de bevolking** die te wijten is aan een structurele daling van het tewerkstellingscijfer en zich concentreert in de gemeenten nabij de historische kern en in het westen van het gewest, waarvan de bevolking historisch gezien volkser is dan die in het zuidoostelijke deel.

De verarming moet in samenhang worden gezien met de **demografische groei** die eind vorige eeuw ingezet is en zich het voorbije decennium in versneld tempo heeft doorgezet. Het groeicijfer van de welvaartsindex per gemeente en van de bevolkingsevolutie volgen een tegengestelde curve - in de gemeenten met een hoge welvaartsindex groeit de bevolking minder snel aan en omgekeerd - waardoor de ruimtelijke kloof tussen de zuidoostelijke gemeenten en de gemeenten van de eerste gordel en het oostelijke deel versterkt wordt.

De demografische groei gaat gepaard met een **verjonging van de bevolking** waardoor de noden verschuiven naar diensten die eigen zijn aan de jongere bevolkingscategorieën (crèches, scholen, sportinfrastructuur) en waarvan de kosten grotendeels door de gemeenten en het gewest worden gedragen.

Deze tendens staat in schril contrast met de voortschrijdende vergrijzing die zich in heel het land laat voelen en waarvan de zwaarste gevolgen in de loop van de volgende decennia zichtbaar zullen worden.

De situatie op het **eigen dienstjaar van de gemeenten is in de periode 2007-2013 relatief stabiel gebleven**, hoewel zich naar het einde van de periode een negatieve tendens begint af te tekenen (2012-2013).

Het Gewest komt de gemeenten onder meer tegemoet via de subsidie ter verbetering van de budgettaire toestand van de gemeenten (30 miljoen euro) en het Brussels Gewestelijk Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHFGT).

Dit mag ons de verschillen die binnen het gewest bestaan echter niet uit het oog doen verliezen, evenmin als de magere vooruitzichten voor het dienstjaar 2013 (tekort van om en bij de 5 miljoen euro rekening houdend met de volledige integratie van de subsidie ter verbetering van de begroting).

De eisen die Europa stelt inzake **ESR 95** en de samenwerkingsakkoorden die in 2009 gesloten werden, sporen de gemeenten aan om reeds vanaf het dienstjaar 2014 te voorzien in een omzetting van hun begroting in ESR 95 evenals in een ramingstabel voor de investeringen. Deze laatste zullen in de toekomst realistischer ingeschat moeten worden, zodat ook het volgens de Europese norm berekende financieringsaldo erin begrepen wordt.

Uit de analyse van de **inkomsten** blijkt dat deze overwegend gehaald worden uit de OV en overdrachten (een aanzienlijk deel hiervan is afkomstig van het Gewest). Daarnaast zien we ook het groeiende belang van de fiscaliteit (gemeentebelastingen) bij de inkomsten, terwijl het aandeel van de opbrengsten uit de personenbelasting jaar na jaar slinkt, net zoals dat het geval is voor de dividenden en creditrenten.

Men stelt vast dat de inkomsten minder snel groeien dan de uitgaven. Een situatie die op lange termijn moeilijk houdbaar is.

- In 2009 telde men 5 gemeenten met een tekort op de gewone dienst, in 2012 zijn dat er 11.
- De uitgaven stijgen met 12,1 %, terwijl de inkomsten slechts met 7,1 % aangroeien tussen 2010 en 2013.

De gemeenten hebben **driejarenplannen** ingediend voor de periode 2013-2015. Men kan vaststellen dat het resultaat van de gewone dienstjaren verslechtert ten opzichte van het gemiddelde resultaat dat 22 miljoen euro bedroeg voor de periode 2007-2011.

Voorts stelt men ook vast dat bepaalde **uitgaven** sneller toenemen dan andere. Het gaat meer bepaald om de volgende uitgaven:

- pensioenen +6,91 % over de periode 2010-2013
- politie + 15,62 %
- OCMW + 16,38 %

Via het **Herfinancieringsfonds van de Gemeentelijke Thesaurieën (BGHFGT)** komt het Gewest tussenbeide om de druk op de gemeentefinanciën te verlichten. Dit Fonds heeft niet-terugvorderbare leningen toegekend om het hoofd te bieden aan de bevolkingsgroei (26 miljoen euro in 2012 en 60 miljoen euro in 2013-2014).

Tussen 2006 en 2012 heeft dit Fonds tevens bijna 50 miljoen euro geïnjecteerd om de gemeenten die het financieel moeilijk hebben bij te springen.

Op dit ogenblik zijn er negen gemeenten waar het Gewest een saneringsplan aan opgelegd heeft omwille van de benarde financiële situatie waarin ze verkeren. Het gaat om de gemeenten Anderlecht, St.-Agatha-Berchem Etterbeek, Ganshoren, Jette, Schaarbeek, St.-Gillis, Vorst en Watermaal-Bosvoorde.

In de gemeenten Evere en Sint-Jans-Molenbeek bevindt de situatie zich op het randje, daar de gecumuleerde resultaten zwak uitvallen.

Wat de lopende uitgaven betreft, zien we dat hun verdeling in de periode 2007-2013 stabiel blijft: de personeelsuitgaven schommelen rond de 42% (inclusief pensioenlasten), de dotaties aan de OCMW's en de politiezones vertegenwoordigen respectievelijk 14 en 16%, de werkingsuitgaven 11,5% en de schuldlasten 10%.

Zoals eerder aangegeven, vormt de vergrijzing van de bevolking een uitdaging van formaat voor de gemeenten die hun uitgaven jaar na jaar zien toenemen (vooral via de werkingsdotaties aan de OCMW's, de dotaties aan de politiezones en de pensioenlasten van de statutaire ambtenaren en mandatarissen, alsook van hun nabestaanden).

Ondanks deze moeilijke context stijgen de **investeringsuitgaven** (vastgelegde kredieten, regieën buiten beschouwing gelaten) met 37,50% tussen 2007 en 2011 en neemt de schuld exclusief saneringsleningen slechts in mindere mate toe tussen 2007 en 2011 (dit komt door de financieringen met eigen middelen, de verkoop van activa en subsidies) en dit niettegenstaande dat de gemiddelde realisatiegraad van de investeringsbudgetten van de 19 gemeenten op de rekeningen 2009 tot 2011 niet meer dan 52% bedraagt.

De druk op de gemeentefinanciën begint tot uiting te komen in de rekeningen. Het financiële traject verslechtert. Het aantal gemeenten dat door middel van een financieel saneringsplan onder toezicht van een inspecteur wordt geplaatst, neemt toe ondanks de middelen die het Gewest ter beschikking stelt en die de gemeenten tot nog toe in staat hebben gesteld om de crisis het hoofd te bieden.

De komende jaren zullen bepalend zijn. Een grotere solidariteit, vlottere samenwerking en het definiëren van een pact voor het beheer van de lokale financiën zullen daarbij een sleutelrol vervullen.