

FOCUS

#04

11 - 2019

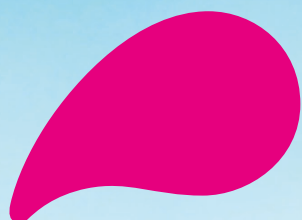


ÉTAT DES FINANCES DES COMMUNES BRUXELLOISES 2014-2018

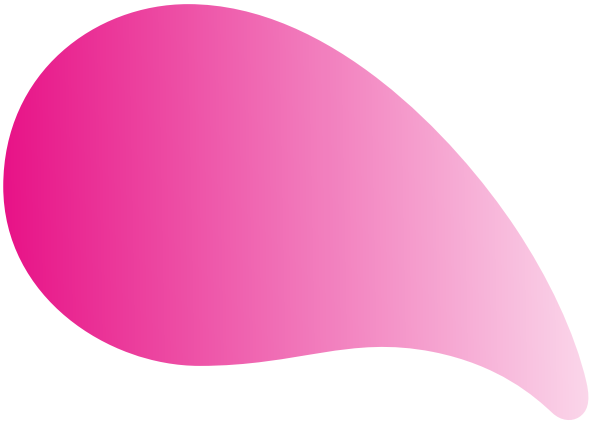


BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES





Remarques préliminaires





REMARQUES PRÉLIMINAIRES

En dressant le bilan de l'état des finances des communes bruxelloises sur la période 2014-2018, notre rapport vise à dégager les principales tendances observables au niveau des résultats globaux (exercices propres, cumulés, résultats SEC), des recettes, des dépenses, ainsi qu'au niveau des investissements, de l'évolution de la dette et de la trésorerie des communes.

Le chapitre relatif au contexte d'influence des finances communales a été rédigé par l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse (Ibsa) et permet de situer ces évolutions dans le contexte démographique et socio-économique de la Région.

Les données financières sur lesquelles se fonde notre analyse proviennent :

- d'une part, des comptes communaux pour les exercices allant de 2014 à 2017, des budgets communaux modifiés pour l'exercice 2018 et de données disponibles au sein de Bruxelles Pouvoirs locaux;
- d'autre part, de sources externes émanant essentiellement d'organismes tels que la direction générale Statistique du SPF Économie, le Bureau fédéral du plan et l'Ibsa, ainsi que du Service fédéral des Pensions.

Les chiffres présentés excluent généralement les subsides et traitements des enseignants payés par les communautés pour l'enseignement communal.

Concernant l'exercice 2017, le choix a été fait de neutraliser le dividende exceptionnel Interfin d'un montant total de 58,1 millions d'euros octroyé aux communes lors de l'analyse du résultat à l'exercice propre, s'agissant d'une recette non récurrente.

Afin de fournir des comparaisons entre les différentes communes, un regroupement de types socio-économiques a été effectué. Les communes sont regroupées en fonction de différents critères socio-économiques permettant de les classer en cinq « clusters » :

- communes résidentielles du Sud-Est: Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre;
- communes résidentielles du Nord-Ouest: Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Ganshoren, Jette, Koekelberg;
- communes première couronne: Etterbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode;
- grandes communes « Canal »: Anderlecht, Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek;
- centre d'emploi: Ville de Bruxelles.

Comme lors des précédentes analyses sur l'état des finances communales, les résultats de la Ville de Bruxelles sont isolés dans certains cas, vu le volume des masses budgétaires concernées, qui influence de manière trop significative les chiffres globalisés des dix-huit autres communes.

Le rapport propose pour la première fois une analyse de la problématique de l'impact de l'essor démographique sur les finances communales (par le biais d'un « Zoom » se trouvant en fin de document). Y sont abordés essentiellement les dépenses ordinaires liées à l'enseignement et leur part dans l'ensemble des dépenses, le financement des investissements dédiés à l'enseignement et le coût par élève que les communes doivent supporter.

La partie du document consacrée aux constats généraux sur les finances des zones de police se réfère aux budgets et comptes des zones de police tandis que la partie relative aux CPAS se réfère aux budgets et comptes des CPAS.



Messages-clés

- **L'essor démographique** observé depuis le début des années 2000 se poursuit, mais un ralentissement de la croissance est constaté depuis 2017. Toutefois cette tendance ne se répartit pas de manière **homogène** sur l'ensemble du territoire : quinze des dix-neuf communes voient leur population croître en 2017 mais dans des proportions diverses. Si la structure de la population varie également fortement au sein de la Région, les soldes naturel et migratoire positifs continuent à jouer un rôle important dans l'évolution de la population. Le solde migratoire interne (vis-à-vis du reste de la Belgique) est en revanche négatif et tend à s'aggraver.
- **L'activité économique** est repartie modérément mais durablement à la hausse depuis 2014, après une succession d'épisodes de croissance négative ou faible. La croissance régionale est néanmoins nettement inférieure à la moyenne nationale.
- **L'emploi bruxellois** a augmenté de seulement 0,3 % par an en moyenne, ce qui se situe nettement en deçà de la moyenne nationale (1 %). Le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés est en forte baisse (5 % par an en moyenne sur la période 2014-2018). Il existe des **disparités** importantes entre les communes bruxelloises avec des taux de chômage allant de 10 % à plus de 26 %. Les communes résidentielles du Sud-Est ont toutes un taux de chômage inférieur à 15 %.
- Les **revenus** des Bruxellois sont en moyenne **moins élevés** que dans les autres Régions. On constate des **disparités** importantes entre les communes. La part de la population qui vit avec des **moyens financiers limités** est également plus élevée en Région de Bruxelles-Capitale qu'en Flandre et en Wallonie.
- Après la dégradation des années précédentes, le **résultat à l'exercice propre** affichait un **boni confortable** en 2016, et a encore progressé en 2017. De plus, la plupart des communes **respectent les objectifs budgétaires triennaux** pour 2016-2018. Ce redressement est le résultat des efforts de bonne gestion des communes, combinés avec un **renforcement du financement régional**. Les communes restent néanmoins confrontées à de nombreux défis découlant de ce contexte démographique et socio-économique particulier de la Région de Bruxelles-Capitale.
- Cette évolution globalement favorable ne doit toutefois pas occulter les situations financières très **contrastées** des communes bruxelloises : le résultat cumulé additionné des réserves par habitant présente une situation confortable pour les communes du Sud-Est et de la première couronne tandis que les communes du Nord-Ouest et « Canal » se maintiennent à un niveau nettement inférieur.
- **Les priorités** des communes découlent du contexte démographique et socio-économique bruxellois et se reflètent dans leurs **dépenses** et dans leurs **investissements** : enseignement, urbanisme, logement, aide aux personnes et sécurité. Le rythme des **investissements** reste soutenu. Ces investissements sont en grande partie financés par **endettement** ; néanmoins, jusqu'à présent, les communes parviennent à **maîtriser** la croissance et le poids de cet endettement.
- Le **poids grandissant des pensions** de leur personnel est un autre défi incontournable auquel doivent faire face les communes. Dans le contexte de modification de la législation, ce défi sera encore plus présent dans le futur.
- La croissance particulièrement marquée des dépenses de transfert telles que les **dotations aux CPAS** et aux **zones de police** est directement liée au contexte socio-économique et sécuritaire bruxellois. Dans l'ensemble, les communes parviennent à maîtriser cette croissance mais ces défis restent un point d'attention pour le futur.
- La gestion de la trésorerie constitue un défi permanent pour les communes. On constate pourtant une amélioration de la situation de trésorerie dans les bilans 2017. On peut s'attendre à ce que cette amélioration se soit poursuivie en 2018, grâce notamment à l'introduction d'un système d'avances sur les recettes de précompte immobilier, première source de revenus des communes, suite à la reprise du service de cette taxe par la Région.
- En revanche, les communes peinent toujours à recouvrer dans des délais raisonnables d'autres types de créances, notamment relatives aux taxes communales. Outre l'impact sur la trésorerie, les éventuelles mises en non-valeurs de certaines de ces créances peuvent également avoir des incidences significatives sur les équilibres budgétaires.





**Défis et
opportunités**



RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE, RAJEUNISSEMENT, DYNAMIQUE POSITIVE DE L'EMPLOI, REVENUS INFÉRIEURS À LA MOYENNE NATIONALE ET DISPARITÉS INTRA-RÉGIONALES

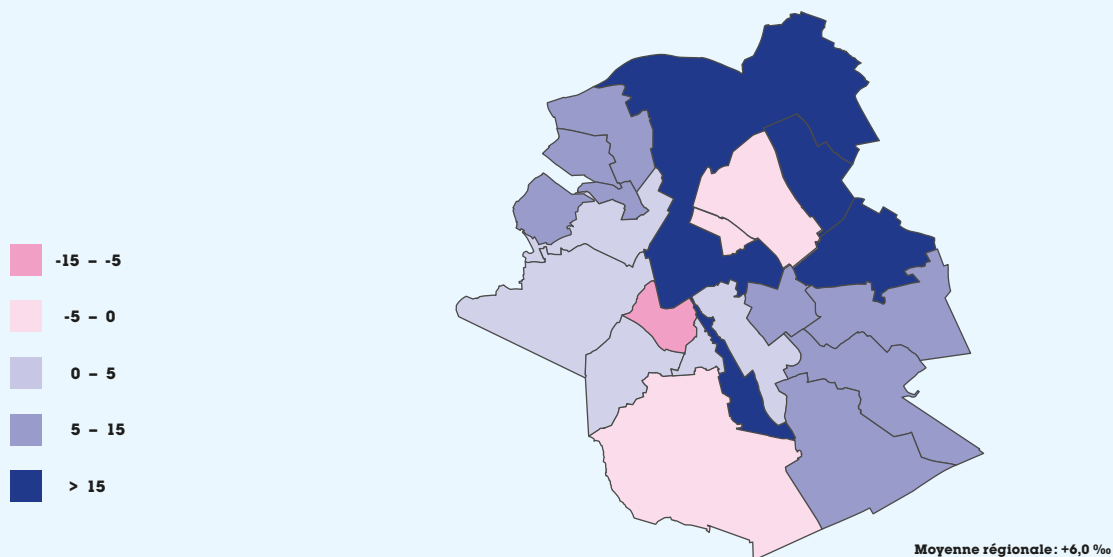
La Région de Bruxelles-Capitale et les dix-neuf communes qui la composent sont caractérisées par :

Un ralentissement de la croissance démographique

Au cours de l'année 2017, la Région de Bruxelles-Capitale a gagné 7 122 habitants, soit une croissance relative de 0,6%. Si elle est proche de celle de la Région flamande (+ 0,6% également), elle est le double de celle de la Région wallonne (+ 0,3%). Bien que plus importante qu'en 2016, cette croissance est pourtant faible en comparaison de celle des dix années précédentes.

Comme c'est systématiquement le cas depuis une dizaine d'années, cette croissance annuelle s'explique, en 2017 également, par un solde naturel (+ 8 678) et un solde migratoire international (+ 12 580) élevés. Ensemble, ils font plus que compenser le solde migratoire interne très négatif (- 14 301).

Évolution relative de la population en 2017 par commune, en ‰



Source : Ibsa & Statbel (Registre national)

Au niveau communal, la population augmente dans 15 des 19 communes bruxelloises en 2017. Les augmentations relatives les plus importantes sont enregistrées à : Woluwe-Saint-Lambert (+19,7 ‰), Evere (+18,2 ‰), la Ville de Bruxelles (+15,5 ‰), Auderghem (+12,8 ‰) et Ganshoren (+10,9 ‰). Dix autres communes ont une croissance démographique relative inférieure au pourcent. Enfin, quatre communes enregistrent une diminution de leur population : Schaerbeek, Uccle, Saint-Josse-ten-Noode (-3,1 ‰) et surtout, Saint-Gilles (-9,3 ‰). En termes d'évolution absolue, la Ville de Bruxelles se détache nettement des autres communes avec une augmentation de plus de 2 700 habitants.

Une mortalité stable et une natalité en légère baisse

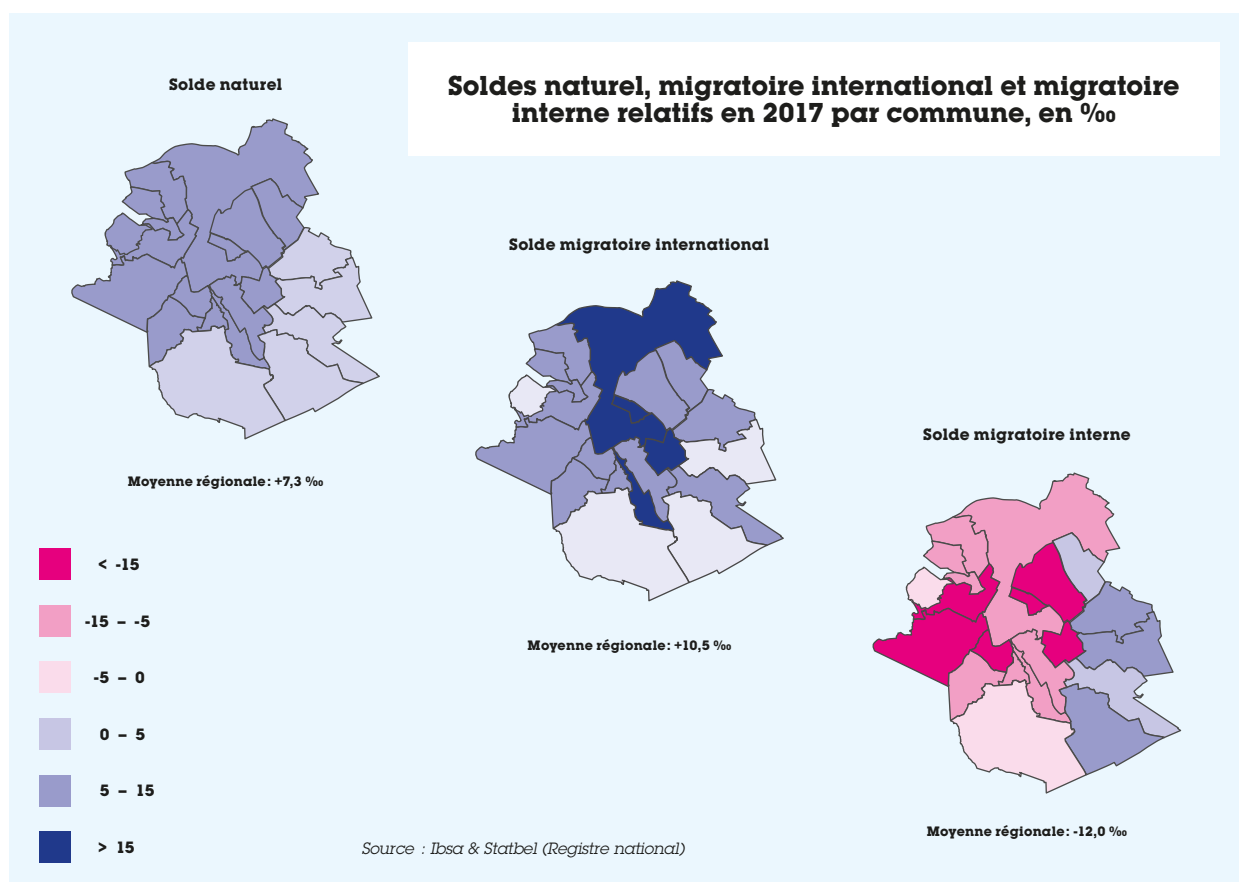
En 2017, 17 709 naissances ont été enregistrées en Région de Bruxelles-Capitale. S'il est globalement stable depuis le début de la décennie 2010, ce chiffre est en baisse pour la troisième année consécutive.

Le taux brut de natalité (14,8 %) est en légère baisse en 2017, comme au cours des deux années précédentes, du fait d'une croissance de la population et d'un nombre de naissances en légère diminution. Néanmoins, il demeure bien supérieur à celui de l'ensemble de la Belgique (10,5 %). Cette natalité élevée s'explique par une structure par âge plus jeune, et notamment par une proportion plus importante de femmes aux âges auxquels la fécondité est la plus élevée.

En 2017, 9 031 Bruxellois sont décédés. Ce chiffre est stable par rapport à 2016.

Comme la population augmente, il en résulte un taux brut de mortalité en baisse, qui s'établit à 7,5 %. Le taux y est moindre qu'au niveau de l'ensemble de la Belgique (9,6 %). Cette mortalité faible résulte ici aussi de la structure par âge rajeunie de la Région. En effet, la baisse de la proportion de personnes âgées, importante à partir des années 2000, a réduit la part de la population la plus soumise au risque de décéder.

La différence entre le nombre de naissances et de décès, le solde naturel, s'élève à +8 678 unités en 2017, soit un nombre légèrement inférieur à celui de 2016. Il naît donc toujours largement plus de Bruxellois qu'il n'en meurt. Ce solde naturel est stable depuis 2008 et continue à jouer un rôle positif et important dans l'évolution de la population bruxelloise.



Au niveau communal, le solde naturel est positif dans chacune des dix-neuf communes bruxelloises. Il est particulièrement élevé, relativement à la population communale, à Schaerbeek, à Molenbeek-Saint-Jean et à Koekelberg, où il dépasse chaque fois les 10 %. Dans ces communes, la faible proportion de personnes âgées et la forte proportion de jeunes adultes (20-35 ans) favorisent un solde naturel élevé.

Chacune des dix-neuf communes gagne des habitants vis-à-vis de l'étranger...

Pendant l'année 2017, la Région de Bruxelles-Capitale a enregistré 50 773 immigrations internationales et 38 193 émigrations internationales, respectivement depuis et vers un autre pays que la Belgique. La différence entre les deux résulte en un solde migratoire international de + 12 580 unités. Il est en hausse de 2 600 unités par rapport à l'année précédente. Cette évolution à la hausse s'explique par différents éléments :

- le nombre d'immigrations au sens strict repart à la hausse, après une baisse en 2016;
- les nombres de radiations et d'émigrations au sens strict sont stables par rapport à 2016. Remarquons que le nombre de radiations (20 000) reste particulièrement élevé et dépasse celui des émigrations au sens strict.

Au niveau communal, le solde migratoire international est positif dans chacune des dix-neuf communes en 2017, c'est-à-dire que le nombre de personnes s'installant dans une des communes bruxelloises depuis l'étranger y dépasse le nombre de personnes ayant quitté cette commune pour l'étranger. Il est élevé (plus de quinze pour mille habitants) dans les communes d'Etterbeek, la Ville de Bruxelles et surtout Saint-Josse-ten-Noode (+ 27,0 pour mille habitants). À l'opposé, les communes résidentielles du Sud-Est (d'Uccle à Woluwe) et du Nord-Ouest (de Berchem-Sainte-Agathe à Jette) sont moins attractives en matière de migrations internationales, comme l'indiquent des soldes moins élevés mais toujours positifs.

Seules cinq communes gagnent des habitants vis à vis du reste du pays

Au cours de l'année 2017, 25 129 personnes sont venues s'installer dans une des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, en provenance du reste de la Belgique. Dans l'autre sens, 39 430 personnes quittaient une commune de la Région pour s'établir ailleurs dans le royaume. La différence entre les deux constitue le solde migratoire interne. Il s'élève à - 14 301 unités. Cet indicateur a plutôt tendance à devenir de plus en plus négatif depuis 2005. En Région de Bruxelles-Capitale, il est l'élément négatif du mouvement de la population. Au cours des dix dernières années, le nombre de migrations internes entre chaque commune bruxelloise et les 588 autres communes du pays tend à augmenter. C'est particulièrement le cas en 2017. Parmi ces migrations, les départs de la Région surpassent de plus en plus le nombre d'entrées dans la Région. De ce fait, le solde migratoire interne tend à s'aggraver.

Au niveau communal, le solde migratoire interne n'est positif que dans cinq communes de l'est en 2017. Ainsi, les communes d'Auderghem, Evere, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Pierre et surtout Woluwe-Saint-Lambert (+ 7,0 pour mille habitants) gagnent des habitants vis-à-vis du reste de la Belgique. Au contraire, avec un solde migratoire interne négatif, les quatorze autres communes bruxelloises perdent des habitants vis-à-vis du reste de la Belgique. C'est particulièrement le cas des communes de Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek, Saint-Gilles et Saint-Josse-ten-Noode, où le solde est le plus négatif (-38,7 pour mille habitants).



La croissance de l'activité économique se redresse mais reste modérée

Selon les derniers chiffres issus de la comptabilité régionale, la croissance de l'activité économique en Région de Bruxelles-Capitale, mesurée par la valeur ajoutée en volume, s'est élevée à 0,9 % en 2017 (données provisoires). Cette croissance reste modérée et intervient après plusieurs années marquées par des épisodes de stagnation (2012 et 2016) ou de contraction (2013 et 2014) de l'activité économique en Région de Bruxelles-Capitale. Sur l'ensemble de la période 2014-2017, l'augmentation du volume de l'activité économique est à peine positive, avec une progression de seulement 0,3 % par an en moyenne. Ce chiffre se situe largement en dessous de la moyenne nationale, qui atteint 1,5 %. Les mauvaises performances enregistrées par le secteur des services financiers et d'assurances (et dans une mesure nettement moindre par la branche «commerce et Horeca») expliquent en grande partie la faiblesse de la croissance régionale entre 2014 et 2017.

Activité économique et emploi en Région de Bruxelles-Capitale

	2014	2015	2016	2017	Moyenne 2018-2023 (p)
Valeur ajoutée en volume (croissance en %)	-1,5	1,7	0,0	0,9	1,2
Emploi					
Nombre de travailleurs	692 180	690 792	693 935	697 219	727 055*
Différence	3 721	-1 388	3 143	3 284	4 083
Croissance en %	0,5	-0,2	0,5	0,5	0,6

Sources: ICN (comptes régionaux, février 2018) ; BFP, Ibsa, Iweps, Statistiek Vlaanderen – HERMREG (juillet 2018)
(p) = projections ; * indique la valeur attendue en fin de projection, c'est-à-dire en 2023.

Pour la période 2018-2023, les projections (basées sur le contexte macroéconomique national de juin 2018) tablent sur une croissance économique plus soutenue, avec une hausse attendue de 1,2 % par an en moyenne en Région de Bruxelles-Capitale (+ 1,5 % pour l'ensemble de la Belgique). Dans les années à venir, la croissance de l'activité économique de la Région reposerait en grande partie sur la contribution de deux branches importantes : «crédit et assurances» et «autres services marchands». Cette dernière inclut notamment de nombreux services aux entreprises, comme la publicité, les services informatiques, le conseil et la consultance, les services administratifs et de soutien ou encore les activités immobilières, comptables, juridiques, scientifiques et techniques.

La dynamique de l'emploi reste positive mais s'essouffle à moyen terme

En ce qui concerne l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale, le nombre de personnes qui travaillent sur le territoire régional a atteint un peu moins de 700 000 unités en 2017. Soutenu par l'amélioration du contexte économique général et par différentes mesures de modérations salariales, l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale a progressé de 0,5 % en 2016 et 2017 (+1,3 % au niveau national). Cela correspond à un peu plus de 3 000 travailleurs supplémentaires pour chacune de ces deux années. Cette progression fait toutefois suite à une période caractérisée par l'absence de créations d'emplois (2012) ou par un léger recul des effectifs (2013 et 2015). Entre 2014 et 2017, l'emploi bruxellois a augmenté de seulement 0,3 % par an en moyenne, contre une hausse de 1,0 % pour la Belgique.

Selon les projections, l'évolution de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale devrait être relativement dynamique en 2018 (+0,9 %), avant de ralentir les années suivantes. Sur l'ensemble de la période 2018-2023, l'emploi bruxellois devrait en moyenne augmenter de 0,6 % par an (+0,9 % pour l'ensemble du pays). Cela correspond à l'embauche d'un peu plus de 24 000 travailleurs supplémentaires au total sur la période, soit en moyenne 4 000 créations nettes d'emplois chaque année. L'essentiel des nouvelles embauches attendues en Région de Bruxelles-Capitale concernerait les branches «autres services marchands» et «santé et action sociale».

Une forte baisse du chômage par rapport à 2014

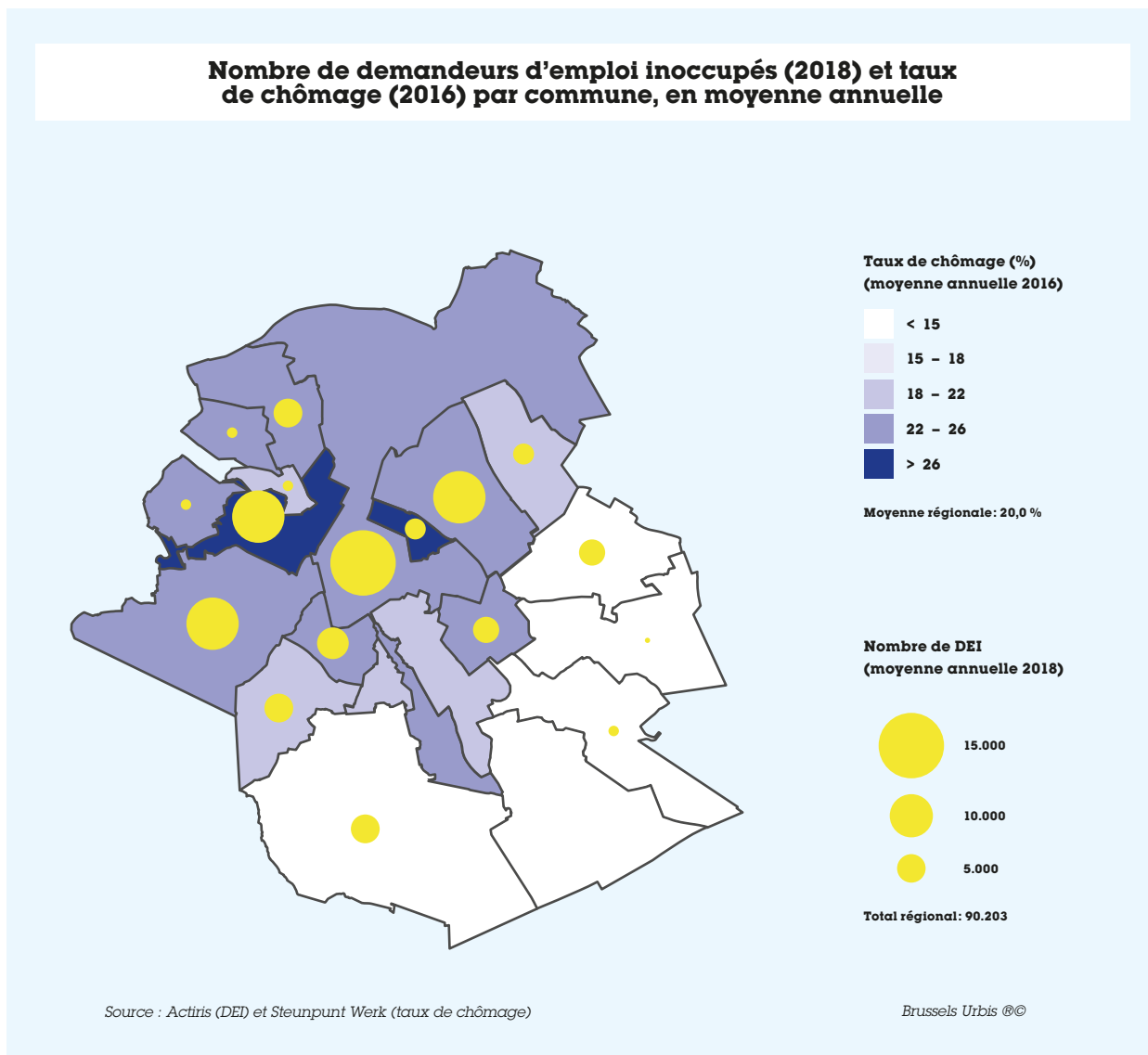
En 2018, la Région de Bruxelles-Capitale comptait en moyenne 90 203 demandeurs d'emploi inoccupés (DEI), soit une baisse spectaculaire de plus de 18 % par rapport à 2014 (année au cours de laquelle plus de 110 000 demandeurs d'emploi étaient encore inscrits chez Actiris). Sur la période 2014-2018, le nombre de DEI a diminué de 16 % en Région flamande et de 18 % en Région wallonne.

La baisse relative du nombre de chômeurs bruxellois a été particulièrement forte en 2015. Elle s'est ensuite atténuée petit à petit les années suivantes (de -6,5 % en 2015 à -3,4 % en 2018). À l'inverse, la baisse du nombre de demandeurs d'emploi s'est renforcée sur cette période pour l'ensemble de la Belgique. Cette diminution de plus en plus importante a été principalement visible en Région flamande.

Les raisons suivantes expliquent la forte baisse du nombre de DEI sur la période 2014-2018, de près de 5 % par an en moyenne en Région de Bruxelles-Capitale :

- des conditions plus strictes en matière d'octroi des allocations de chômage et, plus précisément, la limitation du droit aux allocations d'insertion à trois ans maximum ;
- un suivi plus actif des chômeurs, en particulier des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans.

À ces raisons, s'ajoutent depuis 2016 deux autres facteurs : une légère amélioration de la situation sur le marché du travail et une augmentation du flux de navetteurs sortants de la Région de Bruxelles-Capitale.



Au niveau communal, toutes les communes bruxelloises ont également enregistré une baisse du nombre de demandeurs d'emploi au cours de cette période. Les diminutions les plus importantes sont observées à Saint-Josse-ten-Noode (-23 %), à Koekelberg (-23 %) et à Schaerbeek (-22 %).

Selon les derniers chiffres disponibles de Steunpunt Werk, le taux de chômage (le rapport entre le nombre de demandeurs d'emploi et la population active) en Région de Bruxelles-Capitale a reculé, passant de 23 % en 2012 à 20 % en 2016. Cependant, il existe des différences importantes entre les communes bruxelloises: de 10 % à Woluwe-Saint-Pierre à plus de 26 % à Saint-Josse-ten-Noode et à Molenbeek-Saint-Jean. Toutes les communes du Sud-Est de la Région ont un taux de chômage inférieur à 15 %.

Le taux de chômage a baissé par rapport à 2012 dans toutes les communes. La baisse a même atteint plus de 4 points de pourcentage à Saint-Josse-ten-Noode, à Molenbeek-Saint-Jean, à Koekelberg et à Saint-Gilles.

Le revenu disponible moyen des Bruxellois repart à la hausse en 2016

De 2009 à 2015, le revenu disponible¹ moyen des Bruxellois diminue chaque année, à l'exception d'un léger rebond observé en 2013. Au cours de cette période, ce revenu baisse de près de 3 % en Région de Bruxelles-Capitale tandis qu'il augmente d'environ 4 % en Région flamande comme en Région wallonne. De 2012 à 2015, le revenu disponible moyen des Bruxellois est ainsi devenu le plus faible des trois régions. En 2016, cette tendance à la baisse en Région de Bruxelles-Capitale s'inverse et le revenu moyen augmente de 4 % par rapport à 2015, soit la hausse la plus importante à être enregistrée depuis 2007. Celle-ci est principalement due à l'augmentation globale des salaires bruts perçus par les Bruxellois. Si, en 2016, des augmentations sont aussi observées dans les autres régions, elles sont d'une moindre ampleur (+2 % en Région flamande et +3 % en Région wallonne). En 2016, le revenu disponible moyen par habitant s'élève ainsi à 17 590 euros en Région de Bruxelles-Capitale comme en Région wallonne tandis qu'il est de 20 618 euros en Région flamande.

D'importantes différences de revenu d'une commune à l'autre

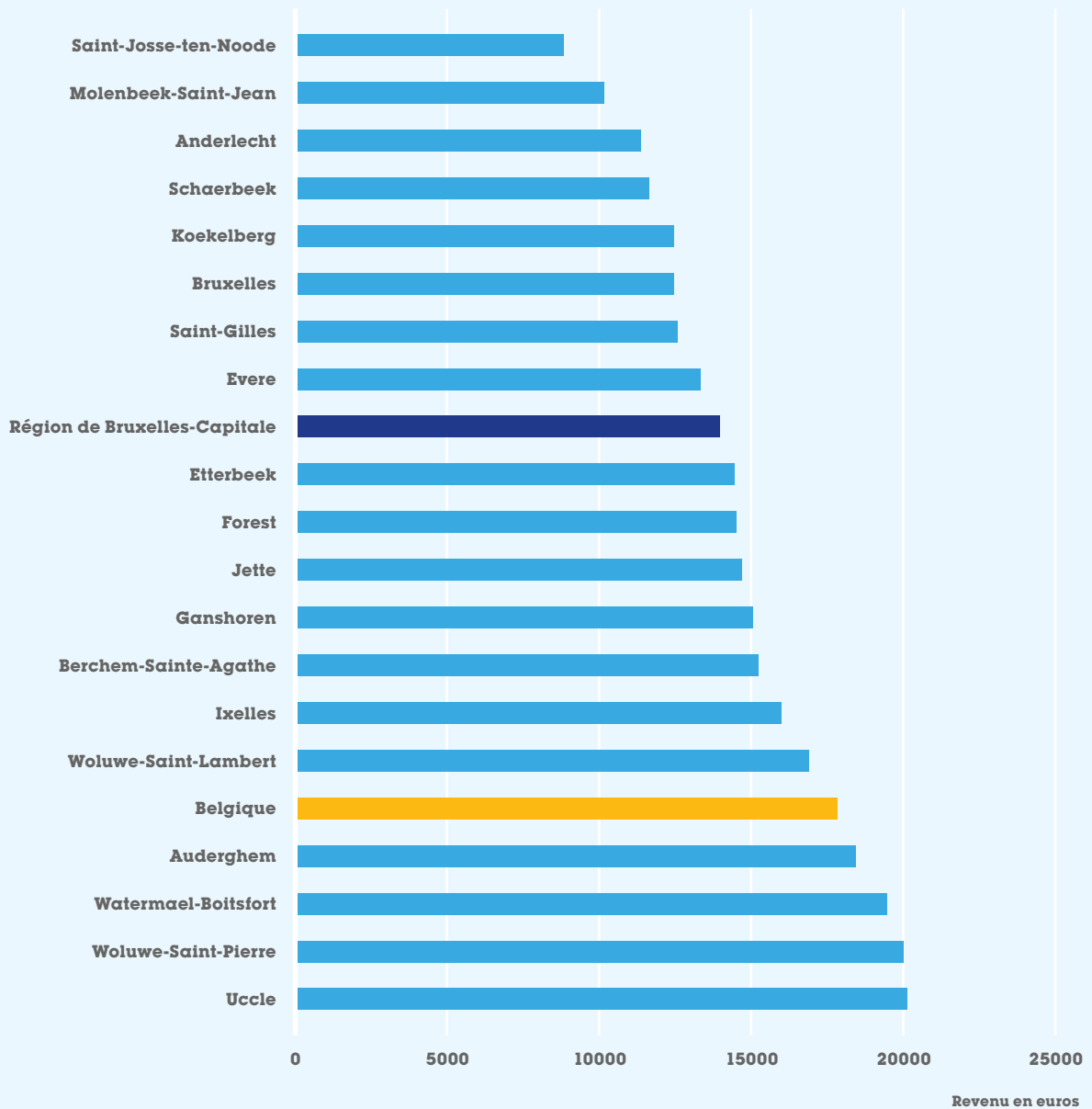
D'un point de vue fiscal aussi, le revenu imposable² par habitant est moins élevé en Région de Bruxelles-Capitale en 2016 que dans les autres régions et y évolue moins favorablement. Ce revenu imposable moyen par habitant s'élève en 2016 à 13 980 euros en Région de Bruxelles-Capitale contre 19 102 euros en Région flamande et 16 787 euros en Région wallonne. La moyenne au niveau national est ainsi de 17 824 euros.

Des disparités importantes entre les communes doivent néanmoins être mises en avant. Le revenu imposable par habitant est plus élevé que la moyenne belge dans quatre communes du quadrant Sud-Est de la Région de Bruxelles-Capitale tandis qu'il est parmi les plus faibles du pays dans sept communes proches de son centre historique.



- 1 Le revenu disponible moyen par habitant est publié chaque année dans les comptes régionaux. Il est calculé sur base de multiples sources de données et correspond à la somme de tous les revenus perçus par les ménages de laquelle on soustrait les divers impôts directs et les cotisations sociales. Il n'est pas disponible au niveau communal et ne permet donc pas de juger des disparités entre communes.
- 2 Le revenu imposable est établi sur base des informations contenues dans les déclarations à l'impôt des personnes physiques des contribuables établis en Belgique. Il s'agit du montant utilisé pour le calcul de l'impôt et correspond à la somme des revenus imposables diminuée du montant des dépenses déductibles. À l'inverse du revenu disponible des comptes régionaux, il est publié à des niveaux géographiques très fins et permet donc des comparaisons entre communes.

Revenu total net imposable moyen par habitant en 2016, en euros



Source : Statbel (Statistique fiscale des revenus)

Si l'évolution de ce revenu imposable entre 2012 et 2016 diffère aussi d'une commune à l'autre, elle est généralement moins favorable qu'en moyenne en Belgique ; seules Ixelles, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode et Uccle font figure d'exception.

Près d'un tiers des Bruxellois en situation de précarité financière

Pour connaître la part de la population vivant dans des conditions matérielles difficiles, un indicateur pertinent concerne les bénéficiaires de l'intervention majorée dans le cadre de l'assurance obligatoire soins de santé. Cette intervention est notamment accordée aux ménages avec des revenus faibles.

D'après les données de l'Agence InterMutualiste, en 2017 en Région de Bruxelles-Capitale, 32 % de la population bénéficie de l'intervention majorée. Cette proportion est plus faible dans les autres régions : 21 % en Région wallonne et 16 % en Région flamande.

Les contrastes sont ici aussi élevés entre les dix-neuf communes bruxelloises. Les communes du quadrant Sud-Est de la Région comptent proportionnellement moins de personnes bénéficiant de cette intervention majorée, à l'inverse de celles dont certaines parties de leur territoire forment le croissant pauvre³ de la Région, autour du centre historique.

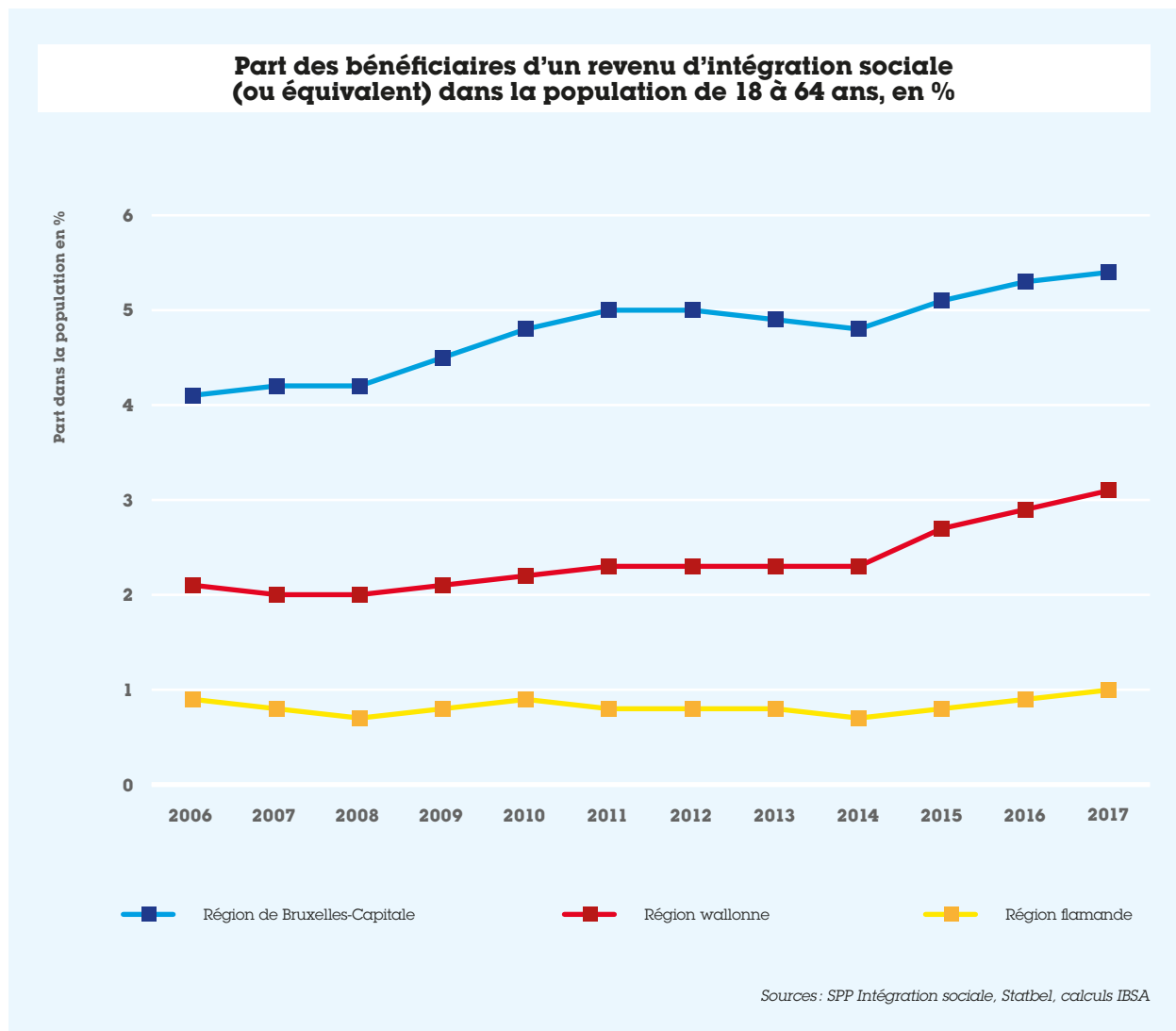
Plus d'un Bruxellois sur vingt bénéficie d'un revenu du CPAS

Un autre indicateur est intéressant pour estimer la part de la population qui connaît des difficultés financières importantes, avec un impact direct sur les finances communales : la part de la population qui bénéficie d'un revenu d'intégration sociale (ou équivalent) octroyé par un CPAS.

En moyenne en 2017, 5,4 % de la population de 18 à 64 ans résidant en Région de Bruxelles-Capitale perçoit un revenu d'intégration sociale (ou équivalent). Cette proportion est de 1,0 % en Région flamande et de 3,1 % en Région Wallonne.



³ Zone concentrant depuis plusieurs décennies les populations les moins favorisées sur le plan économique. Elle reprend les quartiers en première couronne Nord et Ouest, qui sont parmi les plus pauvres de la Région de Bruxelles-capitale et qui forment un croissant autour du centre-ville.



Entre 2013 et 2017, la part des bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale (ou équivalent) a augmenté dans la plupart des communes bruxelloises, à l'exception d'Etterbeek, Saint-Gilles et Saint-Josse-ten-Noode où elle a légèrement diminué. La hausse de cette part a été la plus forte dans trois communes très peuplées : Anderlecht, Molenbeek-Saint-Jean et Schaerbeek.



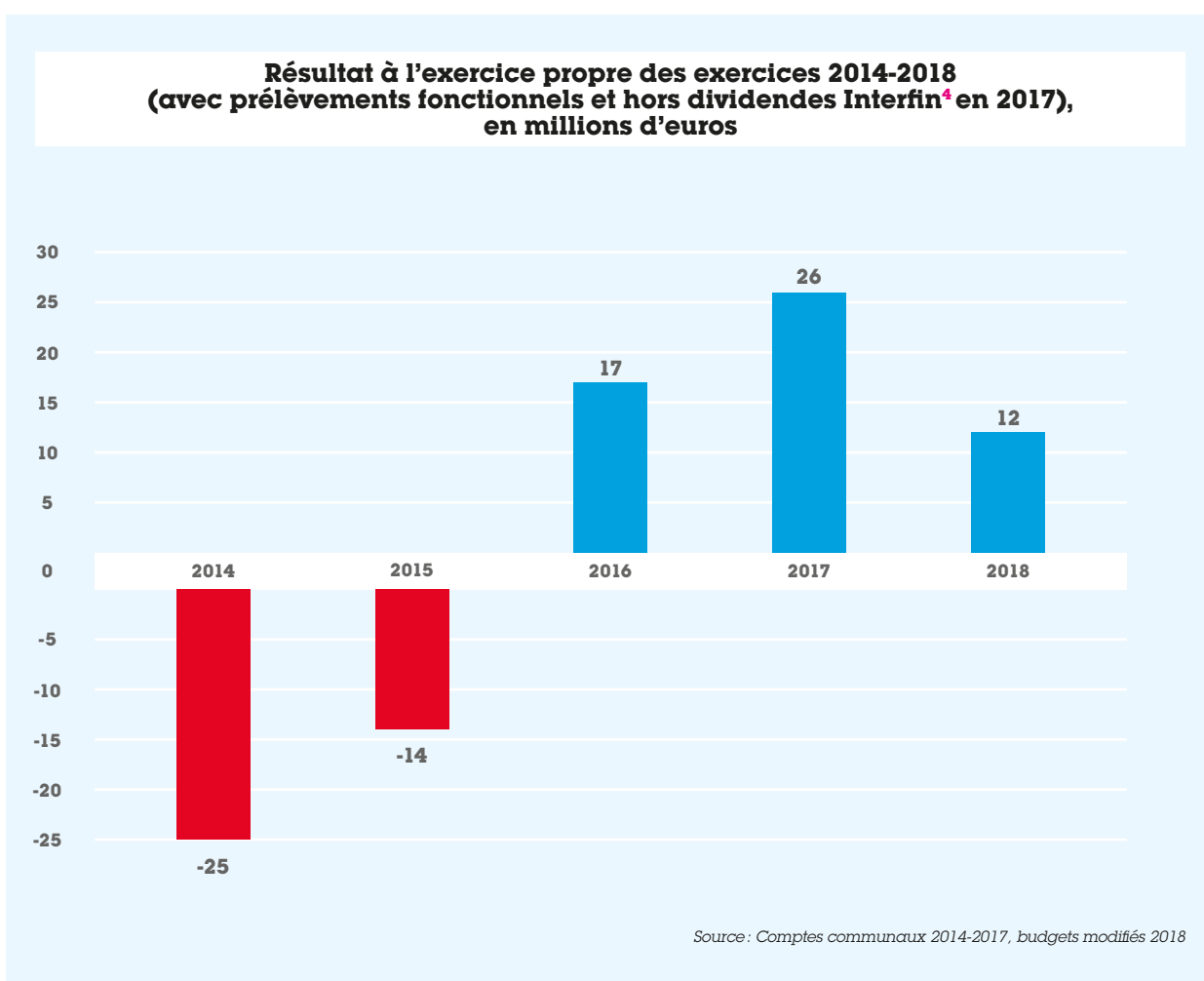


État des finances communales



RECETTES ET DÉPENSES

Après la dégradation des années précédentes, le résultat à l'exercice propre affiche un boni confortable en 2016, et progresse encore en 2017 pour l'ensemble des communes, toutefois les disparités restent préoccupantes



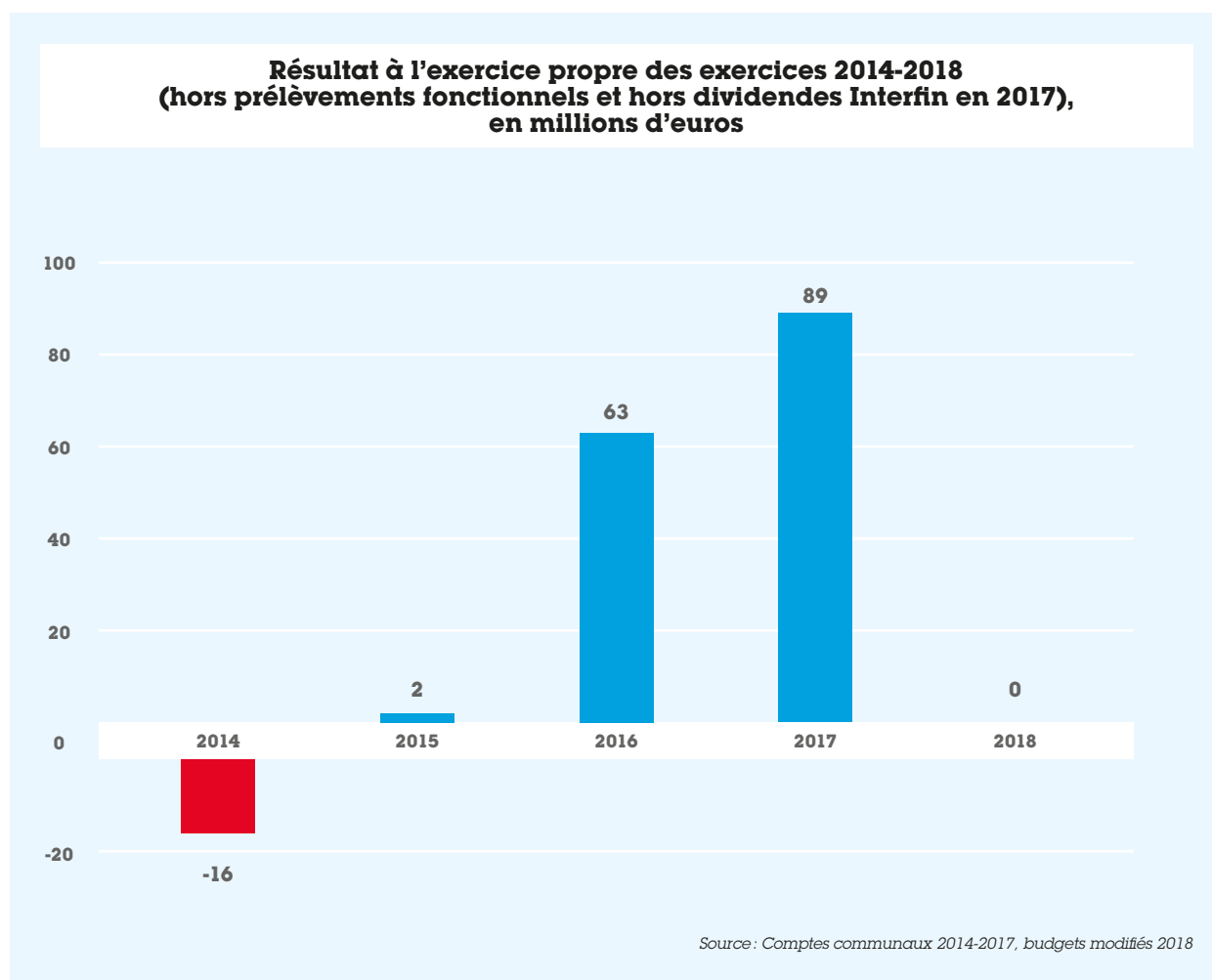
Après une période de dégradation de la santé financière des communes caractérisée par un résultat à l'exercice propre (en tenant compte des prélèvements opérés aux fonctions) systématiquement en mali depuis 2011, la tendance favorable amorcée en 2015 avec un redressement du résultat se poursuit nettement au cours des exercices suivants par un retour en boni en 2016 et de manière encore plus franche en 2017. Le boni de 26,4 millions d'euros affiché à l'exercice 2017 ne tient pas compte du dividende exceptionnel Interfin d'un montant total de 58,1 millions d'euros octroyé aux communes en 2017. Pour rappel, nous avons décidé de neutraliser ce montant dans la présente analyse du résultat à l'exercice propre, s'agissant d'une recette non récurrente.

⁴ Interfin est l'intercommunale qui détient la participation des communes dans Sibelga ainsi que les participations bruxelloises dans Elia et Fluxys, les sociétés fédérales de transport d'électricité et de gaz. Interfin assure un lissage des dividendes attribués aux communes sur la base du résultat financier des sociétés participées. Enfin, elle soutient les activités de services au profit des communes (centrale d'achat, accompagnement en matière de travaux économiseurs d'énergie, etc.).

Les prélèvements fonctionnels ont été introduits pour pouvoir neutraliser des écritures qui déséquilibrent artificiellement le budget. Les dispositions des circulaires du 1er février 2006 et du 17 mai 2013 traitant la problématique des prélèvements prévoient exclusivement quatre cas de figure pouvant être admis comme prélèvements fonctionnels destinés à rééquilibrer le budget :

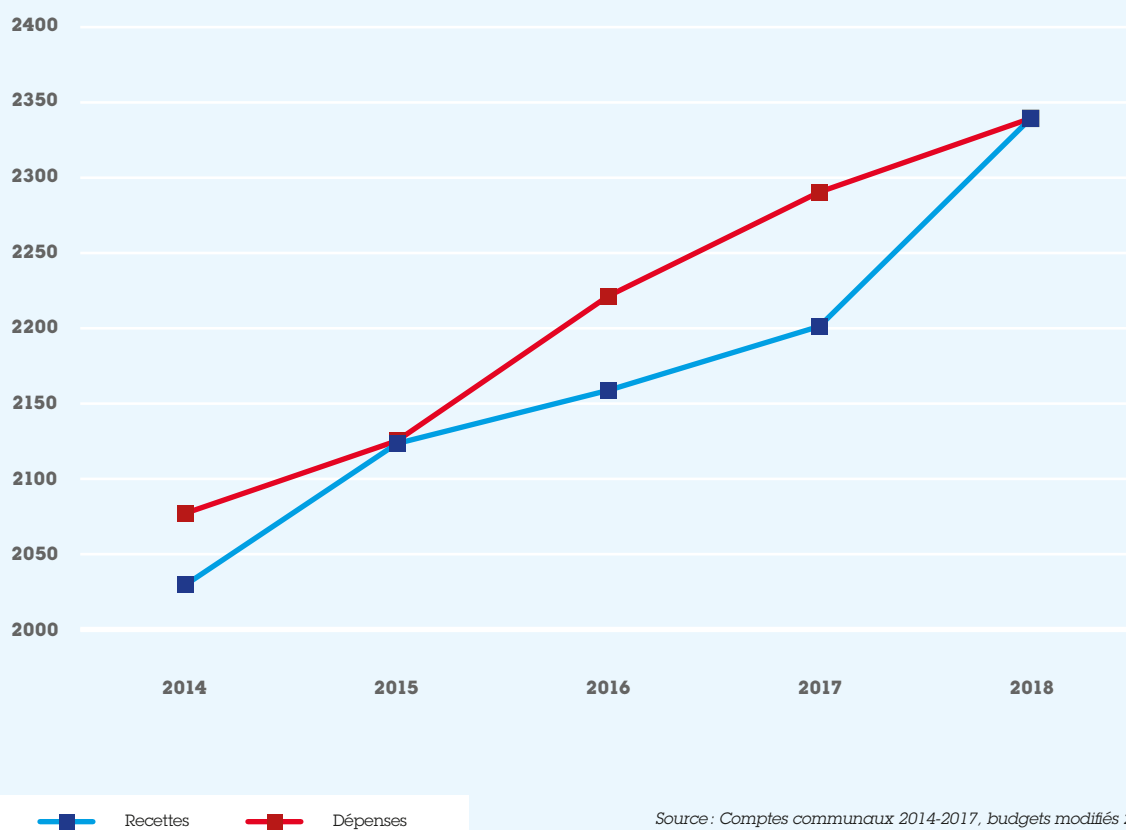
- Dividendes exceptionnels Dexia;
- Subsidés pour les contrats de quartier (et par extension pour tous les subsidés pluriannuels perçus en une fois, au service ordinaire comme extraordinaire);
- Interventions dans les charges hospitalières;
- Taxes sur les antennes extérieures.

Néanmoins, certaines communes considèrent parfois de manière inadéquate le prélèvement comme une recette de l'exercice et inscrivent à leur budget des recettes de prélèvements à toutes les fonctions en vue d'équilibrer le service ordinaire. Pour les besoins de l'analyse, nous avons pris en compte les deux résultats de l'exercice propre.



Le graphique ci-dessus permet d'appréhender l'évolution du résultat à l'exercice propre hors prélèvements. L'impact des prélèvements fonctionnels peut se révéler important à court terme mais l'analyse conjointe des deux trajectoires (avec et hors prélèvements fonctionnels) permet de conclure que la tendance globale d'amélioration se confirme.

Évolution des recettes (hors prélèvements et dividende Interfin en 2017) et des dépenses, en millions d'euros

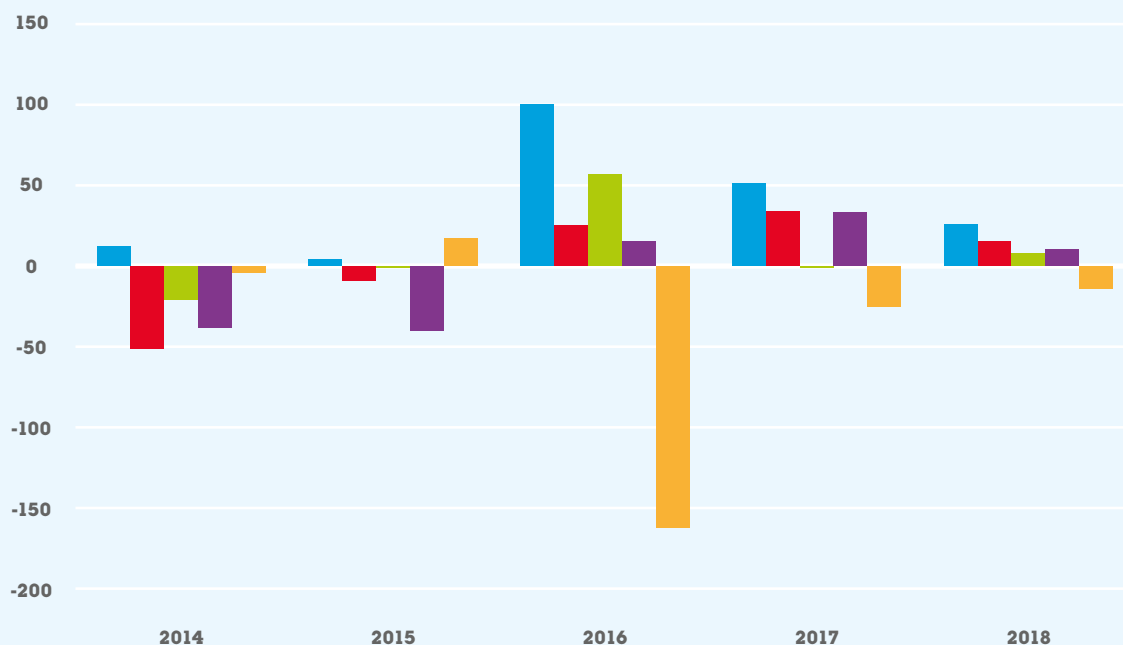


L'amélioration des résultats jusqu'en 2017 provient essentiellement d'une progression annuelle moyenne des recettes supérieures à celle des dépenses. Les dernières prévisions budgétaires laissent présager une baisse du boni en 2018 en raison d'une hausse plus soutenue des dépenses.

Les recettes qui ont contribué le plus à l'amélioration du résultat ces dernières années proviennent des recettes du PRI et des transferts, en particulier des transferts régionaux. A partir de 2017, la dotation générale aux communes regroupe les subventions pour l'amélioration de la situation budgétaire des communes, pour compenser les effets négatifs de la dotation générale aux communes et pour l'espace de développement renforcé du logement. A cette occasion, la Région a décidé de renforcer encore les moyens mis à la disposition des communes.

Malgré un retour à l'équilibre à l'exercice propre, la problématique de la perception des recettes fiscales – surtout locales – constitue toujours un risque pouvant induire une volatilité des résultats des communes de manière peu prévisible.

Résultat à l'exercice propre des exercices 2014-2018 par habitant et par cluster (après neutralisation Interfin), en euros



- Moyenne cluster : Résidentelles Sud - Est
- Moyenne cluster : Résidentelles Nord - Ouest
- Moyenne cluster : Première couronne
- Moyenne cluster : Grandes communes «Canal»
- Moyenne cluster : Centre d'emploi

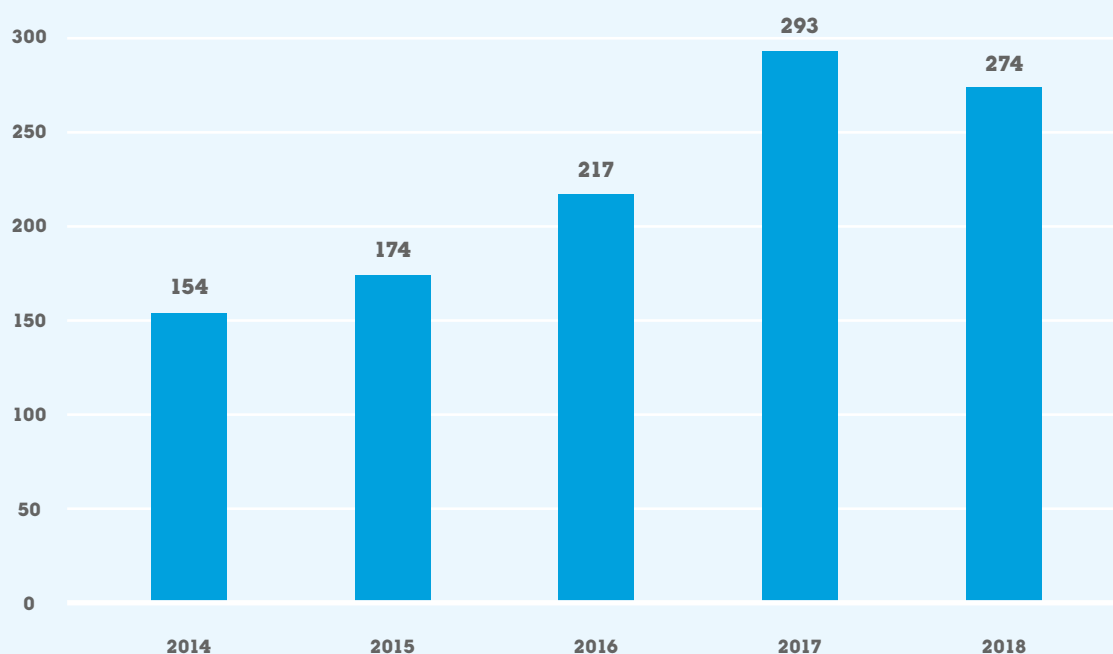
Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Le résultat consolidé des dix-neuf communes cache des réalités très différentes. Le nombre de communes présentant une situation préoccupante était majoritaire en 2015 (dix étaient en mali à l'exercice propre). En revanche, la situation s'améliore en 2016 puisque ce chiffre descend à 5, et à 4 en 2017 et 2018. Malgré cette tendance clairement positive, il s'avère nécessaire de suivre de manière rapprochée les communes présentant des difficultés récurrentes.

En effectuant un regroupement de type socio-économique, seul le cluster des communes résidentielles Sud-Est redresse la tête en 2014. En 2015, les clusters précédemment en mali se rapprochent de l'équilibre (première couronne et Nord-Ouest) tandis que le cluster des grandes communes «Canal» reste en net mali. A noter toutefois que sur les 13,8 millions d'euros de mali global enregistré en 2015, 11,7 millions sont à mettre au passif de la seule commune de Molenbeek-Saint-Jean. Le confortable équilibre affiché en 2016 concerne l'ensemble des clusters, à l'exception de la Ville de Bruxelles en net mali en raison de prélèvements fonctionnels en dépenses de 33,5 millions d'euros dont l'essentiel est affecté au financement d'investissements, son résultat à l'exercice propre hors prélèvement étant en boni. Ceci est dû au report sur 2016 d'une partie importante des recettes des additionnels IPP non enrôlés en 2015 (enrôlements tardifs par le SPF Finances). Il en résulte une surévaluation des recettes amenant une évolution biaisée du résultat à l'exercice propre. Toutefois, même en neutralisant cette volatilité, la tendance à l'amélioration constatée en 2015 se confirme en 2016. En 2017 et 2018, l'ensemble des clusters sont en boni à l'exception d'une part du cluster des communes première couronne affichant un équilibre plus précaire en 2017 et dont le résultat devrait s'améliorer selon les prévisions budgétaires pour 2018, et d'autre part de la Ville de Bruxelles (suite à nouveau à des prélèvements fonctionnels en dépenses totalisant 26,5 millions d'euros destinés essentiellement au financement du service extraordinaire).

À partir de 2015, les communes parviennent à enrayer l'érosion graduelle du résultat cumulé et à reconstituer leurs réserves

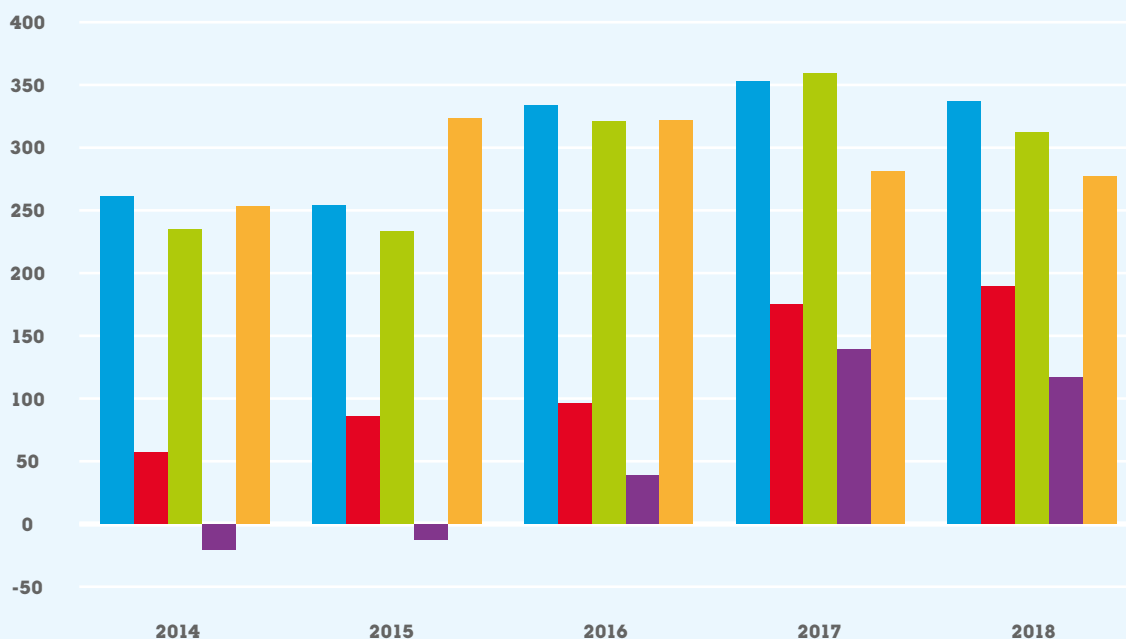
Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires
des exercices 2014-2018, en millions d'euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Le résultat cumulé, additionné des réserves ordinaires, dépasse son niveau historique de 2010 qui se situait à 221 millions d'euros pour atteindre 293 millions d'euros en 2017 (235 millions d'euros hors dividende Interfin). Les actions entreprises par la Région pour soutenir les finances communales telles que la mise à disposition de moyens supplémentaires via la dotation générale aux communes, l'augmentation de l'intervention du Fonds de compensation fiscale, l'aide du Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC) semblent produire des résultats.

Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires des exercices 2014-2018 par habitant et par cluster, en euros



- Moyenne cluster : Résidentelles Sud - Est
- Moyenne cluster : Résidentelles Nord - Ouest
- Moyenne cluster : Première couronne
- Moyenne cluster : Grandes communes «Canal»
- Moyenne cluster : Centre d'emploi

Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

L'analyse par type socio-économique et par habitant du résultat cumulé additionné des réserves ordinaires révèle que l'ensemble des clusters sont concernés par cette tendance positive. Des disparités importantes entre d'une part les clusters Sud-Est, première couronne et la Ville de Bruxelles et d'autre part les clusters Nord-Ouest et «Canal» restent néanmoins d'actualité. En effet, si les trois premiers bénéficient d'un résultat en net boni, les deux autres se maintiennent à un niveau nettement inférieur.

Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires des exercices 2014-2018 par habitant et par commune, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018
Anderlecht	26	7	30	115	98
Auderghem	630	610	641	642	571
Berchem-Sainte-Agathe	47	-60	-83	8	1
Bruxelles	253	323	222	281	277
Etterbeek	358	325	493	500	566
Evere	-235	21	9	143	142
Forest	189	225	115	247	238
Ganshoren	265	240	283	365	422
Ixelles	191	171	290	351	185
Jette	78	43	60	70	90
Koekelberg	307	291	334	461	463
Molenbeek-Saint-Jean	-149	-125	35	181	185
Saint-Gilles	244	264	281	363	337
Saint-Josse-ten-Noode	143	210	196	127	220
Schaerbeek	-52	-45	18	84	33
Uccle	141	134	223	125	123
Watermael-Boitsfort	537	566	792	927	922
Woluwe-Saint-Lambert	7	-35	11	162	181
Woluwe-Saint-Pierre	373	398	461	483	429
Total	132	148	183	246	229
Total hors Bxl	111	117	176	240	220

Source: Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Le cluster des grandes communes « Canal », dont la situation était la plus préoccupante en 2014 (unique cluster en mali durant la période étudiée) en raison essentiellement des communes de Molenbeek-Saint-Jean et Schaerbeek, se redresse nettement durant le triennat 2016-2018.

Le cluster des communes résidentielles Nord-Ouest regroupe des communes présentant des situations financières hétérogènes. Si Ganshoren, Koekelberg et Jette maintiennent un boni confortable et que Evere repasse en boni en 2016 après plusieurs exercices problématiques, Berchem-Sainte-Agathe est la seule commune dont la situation est clairement préoccupante (en mali en 2015 et 2016 pour retrouver un équilibre précaire en 2017 et 2018).

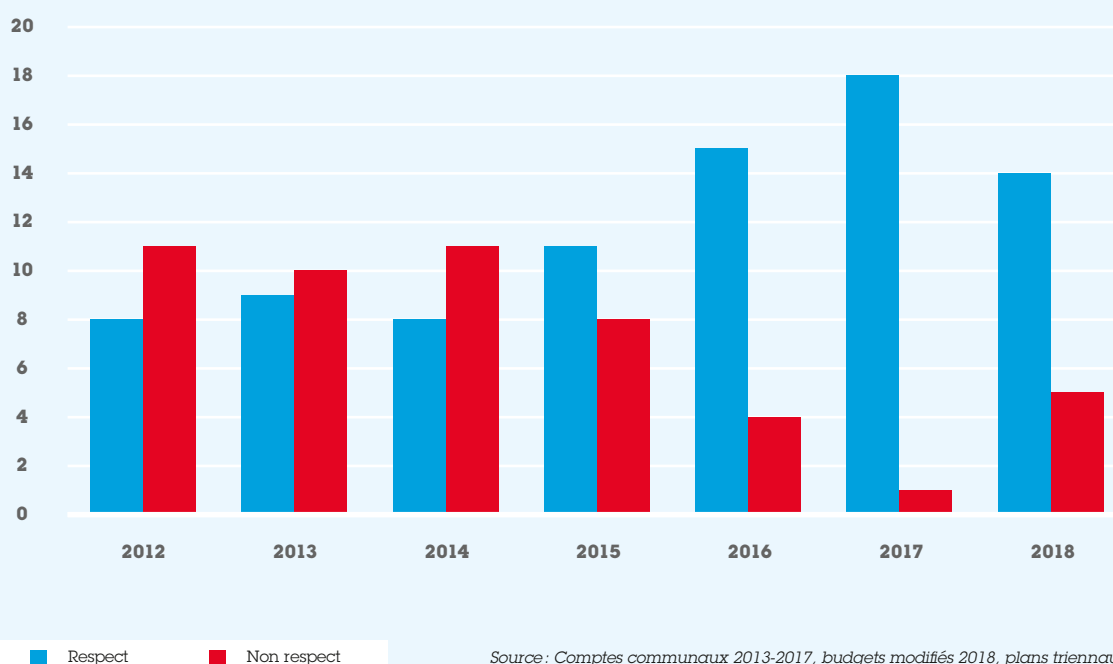
Il est à noter que les communes de Molenbeek-Saint-Jean et Evere ont bénéficié en 2015 d'un prêt de trésorerie du FRBRTC de respectivement 13,7 millions d'euros et de 6,5 millions d'euros. Molenbeek-Saint-Jean a bénéficié d'un montant de 13,4 millions en 2016.



La plupart des communes respectent les objectifs budgétaires qu'elles s'étaient fixés dans leur plans triennaux pour 2016-2018

Les communes sont tenues⁵ de fixer des objectifs budgétaires pluriannuels, des projections pour chaque poste majeur de dépenses et de recettes, une description des politiques envisagées à moyen terme et une évaluation de l'effet sur les finances de ces politiques. La nouvelle loi communale prévoit en son article 242 *bis* la soumission deux fois par législature d'un plan triennal (composé essentiellement d'une note d'orientation et d'un plan de gestion) par le Collège des Bourgmestre et Échevins au Conseil communal. Les communes ont dès lors élaboré un plan portant sur les exercices 2013 à 2015 en début de législature et un second plan portant sur les exercices 2016 à 2018.

Communes ayant respecté leurs engagements dans le cadre du plan triennal – Exercices 2013-2018, en nombre



Concernant les exercices 2013 et 2014, les communes ne respectant pas leurs trajectoires budgétaires étaient systématiquement majoritaires : 10 communes en 2013 et 11 communes en 2014. La situation s'est légèrement améliorée en 2015 puisqu'une courte majorité de communes ont respecté leurs engagements.

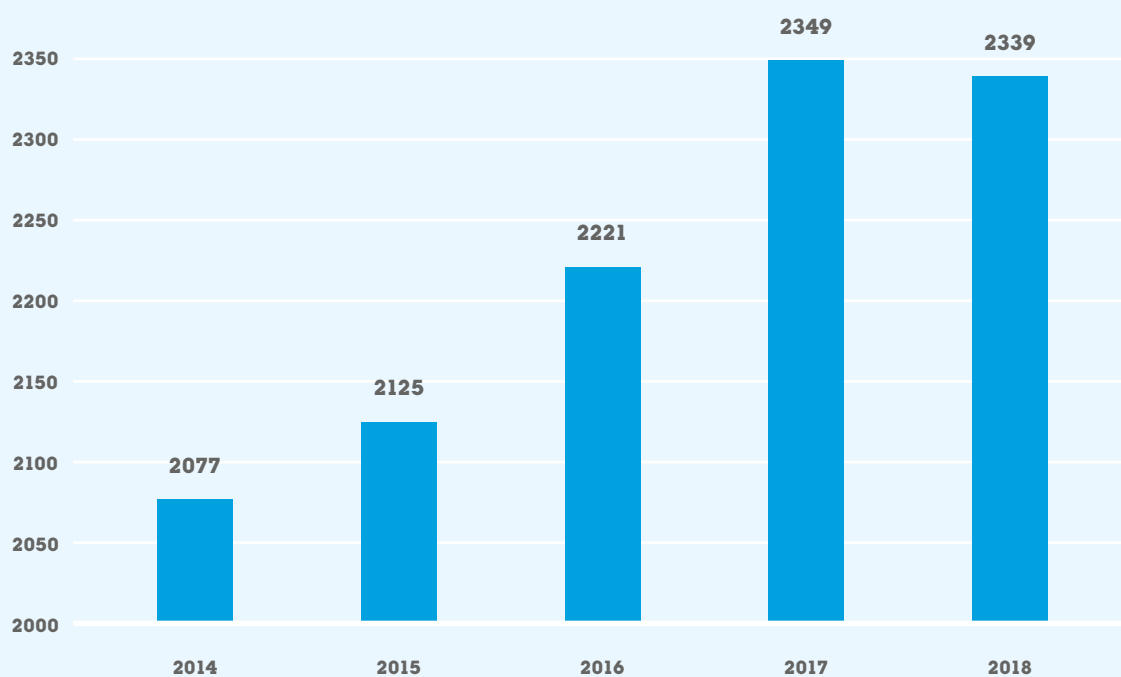
Les objectifs triennaux 2016 à 2018 ont en revanche été très majoritairement respectés par les communes. En effet, 15 communes ont respecté leur plan en 2016, 18 en 2017 et 14 en 2018. De plus, les communes ayant dérogé à leurs engagements durant cette même période étaient dans cette situation uniquement durant un exercice à l'exception d'une commune (Saint-Josse-ten-Noode) dont le résultat s'est écarté négativement du plan durant les exercices 2016 et 2017 (pour ensuite rectifier la situation en 2018).

La nette amélioration de cet indicateur de la santé financière des communes que constitue le respect des engagements budgétaires à moyen terme prend place dans la tendance globale d'amélioration des résultats au cours de la période étudiée tel qu'évoqué ci-dessus.

⁵ Sur base de l'article 242 bis de la Nouvelle loi communale et de la directive européenne 2011/85.

À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent 2,3 milliards de recettes

Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné, en millions d'euros

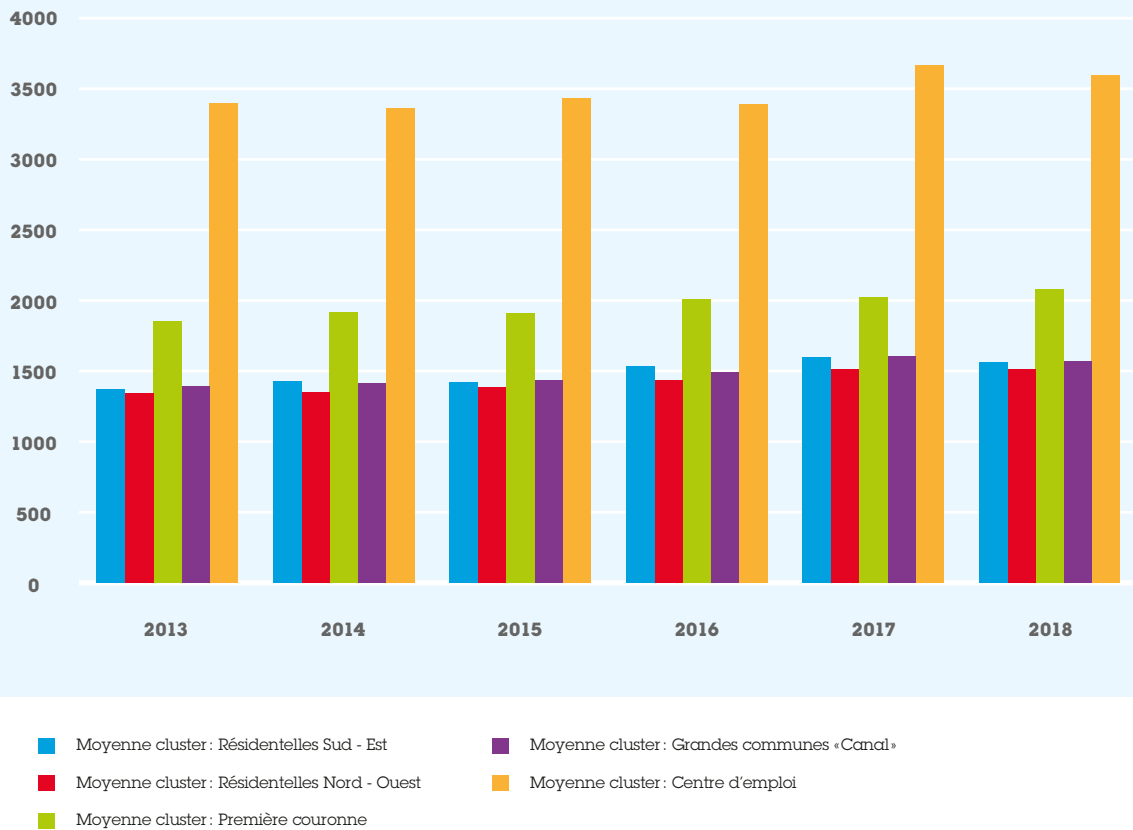


Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Les recettes des dix-neuf communes ont connu une croissance moyenne de 3,7 % de 2014 à 2017 et ont diminué de 0,4 % en 2018 suite à une chute des recettes de dette (dividende exceptionnel Interfin en 2017).

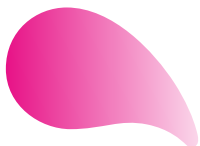
Les postes qui ont connu la plus forte augmentation sont le PRI (114 millions d'euros), les dotations régionales (60 millions d'euros) et les autres transferts (52 millions d'euros).

Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné par habitant et par cluster, en euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Les communes des clusters des communes résidentielles et des grandes communes «Canal» connaissent une évolution similaire des recettes par habitant tandis que les communes première couronne ont un niveau plus élevé en raison des recettes de fiscalité communale, des dotations régionales et des additionnels au PRI.



Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné par habitant et par commune, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018
Anderlecht	1 367	1 345	1 415	1 482	1 469
Auderghem	1 321	1 281	1 388	1 433	1 379
Berchem-Sainte-Agathe	1 328	1 259	1 336	1 420	1 439
Bruxelles	3 363	3 432	3 392	3 670	3 594
Etterbeek	1 772	1 682	1 833	1 755	1 801
Evere	1 503	1 709	1 621	1 764	1 702
Forest	1 490	1 544	1 533	1 657	1 595
Ganshoren	1 104	1 077	1 154	1 199	1 226
Ixelles	1 838	1 740	1 902	1 928	1 940
Jette	1 376	1 375	1 475	1 539	1 566
Koekelberg	1 314	1 339	1 424	1 468	1 432
Molenbeek-Saint-Jean	1 327	1 324	1 431	1 635	1 531
Saint-Gilles	1 886	1 984	2 003	2 097	2 157
Saint-Josse-ten-Noode	2 471	2 706	2 660	2 679	2 882
Schaerbeek	1 496	1 544	1 594	1 661	1 667
Uccle	1 390	1 377	1 512	1 607	1 566
Watermael-Boitsfort	1 633	1 606	1 766	1 769	1 744
Woluwe-Saint-Lambert	1 481	1 534	1 613	1 684	1 618
Woluwe-Saint-Pierre	1 416	1 363	1 438	1 498	1 510
Totaux	1 785	1 809	1 870	1 971	1 951
Totaux hors Bruxelles	1 515	1 523	1 601	1 675	1 663

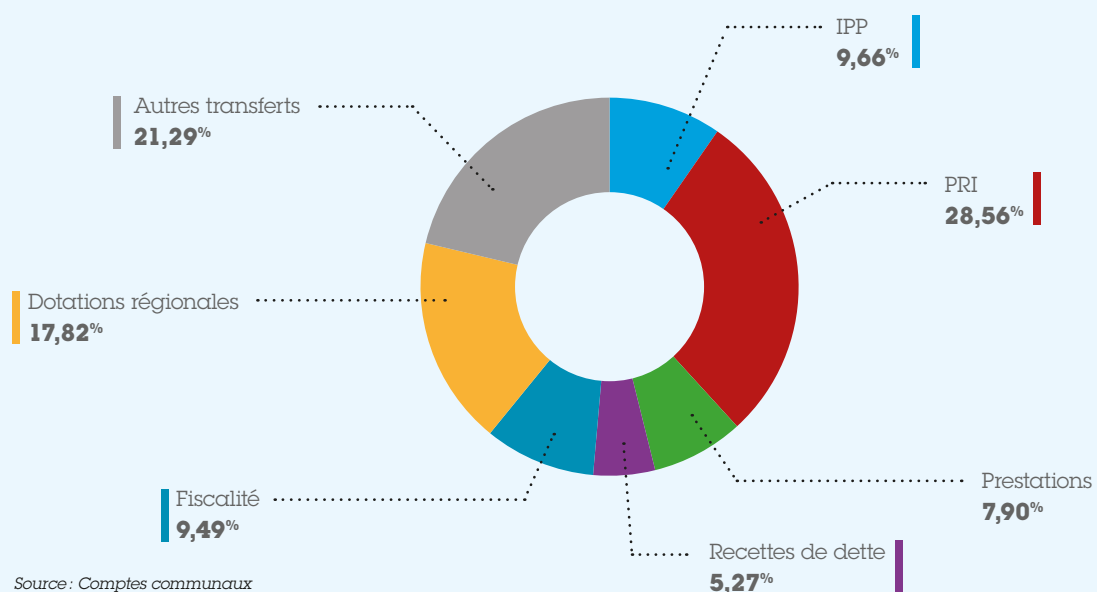
Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

En raison de ses spécificités, la Ville de Bruxelles affiche toujours des recettes nettement supérieures aux autres communes, ce qui fausse la moyenne régionale. Toutes les catégories de recettes sont concernées. Nous verrons ci-dessous que ce constat est valable également pour les différentes catégories de dépenses.

En ce qui concerne le cluster première couronne, Saint-Josse-ten-Noode et Saint-Gilles sont les communes particulièrement concernées par un niveau de recettes plus élevé que la moyenne. Les communes d'Ixelles et d'Etterbeek ont un niveau de recettes inférieur à celui des autres communes composant le cluster mais dépassent nettement la moyenne régionale hors Ville de Bruxelles.

Les additionnels au précompte immobilier constituent la première source de recettes des communes, mais le rythme de ces rentrées s'est avéré difficilement prévisible en 2014 et 2016

Ventilation des recettes ordinaires des dix-neuf communes en 2017, en %



La taxe additionnelle au précompte immobilier (PRI) représente toujours la recette la plus importante, suivie par les « autres transferts » (prévention et sécurité, revalorisations salariales, dispositif d'accrochage scolaire, primes statutarisation), tandis que les recettes d'IPP sont secondaires, ayant une part à peine supérieure à celle des taxes communales, qui diminue progressivement (12,0 % en 2015 et 9,5 % en 2017).

Pour ce qui est du précompte immobilier, rappelons que 2014 fut une mauvaise année principalement à cause des dégrèvements octroyés pour plus de 44 millions d'euros (dont un peu moins de 18 millions relatifs au litige Belgacom-Connectimmo)⁶, soit une augmentation de 23 millions par rapport à 2013. L'exercice 2016 aura également été une mauvaise année au niveau du PRI, puisque le montant total attribué fut similaire à celui de 2015, dans un contexte où les taux des centimes additionnels ont fortement progressé dans trois communes (Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles et Uccle) entre 2015 et 2016. Si les droits constatés nets ont bel et bien augmenté de près de 25 millions par rapport à l'exercice 2015, l'effet positif de cette augmentation a été entièrement neutralisé par le retard dans la perception du PRI par le SPF Finances, reportant ainsi l'impact positif sur l'année 2017. En 2018, le SPRB Fiscalité (SPRBF) a repris la compétence, jusqu'en 2017 fédérale, de l'enrôlement du précompte immobilier. D'après les données communiquées aux communes par le SPRBF pour 2018, les montants attribués aux communes se rapprochent en moyenne des montants inscrits au budget 2018 des communes (99,3%).

La part des recettes des additionnels à l'impôt des personnes physiques diminue structurellement dans le contexte de la dégradation graduelle des revenus des Bruxellois au cours de la décennie écoulée et d'une politique délibérée de réduction des taux de la part de certaines communes. Si l'exercice 2015 fut mauvais principalement en raison de retards d'enrôlement, le rattrapage s'est produit en 2016 et le produit de l'IPP est revenu à une évolution « normale » à partir de 2017.

⁶ Le litige Belgacom-Connectimmo concerne les impositions au précompte immobilier du matériel et de l'outillage établies dans le chef des sociétés SA Belgacom (Proximus) et SA Connectimmo et contestées, par les deux sociétés, pour différents motifs juridiques.

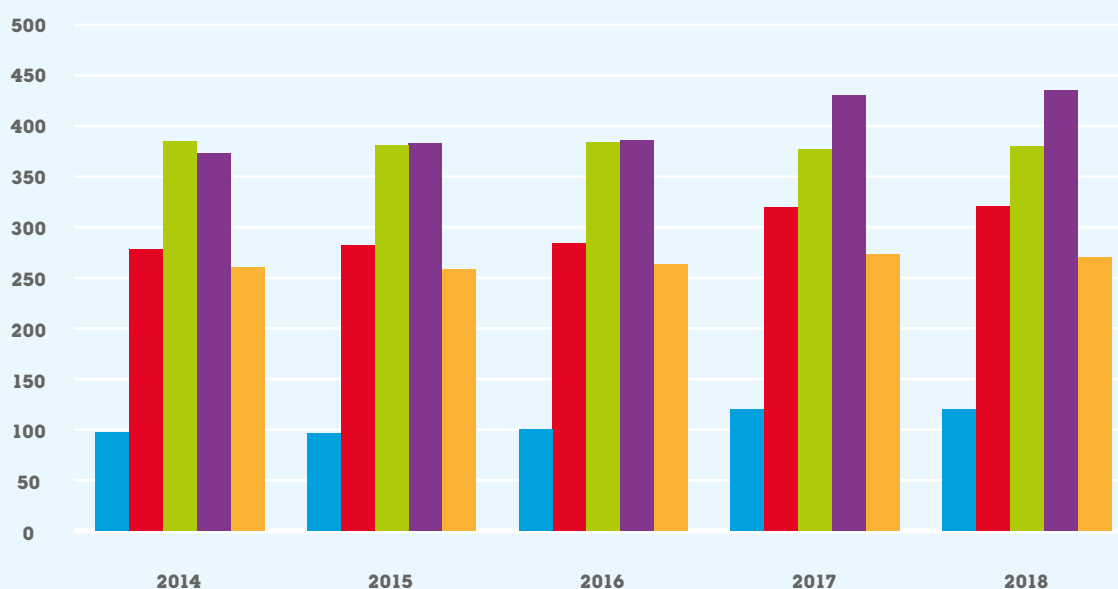
Le refinancement de la Dotation Générale aux Communes à partir de 2017

Jusqu'en 2016, la Région octroyait aux communes deux petites dotations complémentaires à la Dotation Générale aux Communes. Elles étaient destinées à compenser pour certaines communes les effets négatifs engendrés par l'introduction d'un nouvel espace de développement renforcé du logement et de la rénovation ainsi que la perte éventuelle par rapport à ce qu'elles percevaient dans la répartition de la DGC avant 1998. Le subside à l'amélioration de la situation budgétaire qui était attribué jusqu'en 2016 représentait plus une dotation aux communes qu'un subside lié à des conditions strictes. Cela engendrait de facto une fragmentation du subventionnement général des communes.

La nouvelle dotation générale apporte ici une modification claire: la Région refinance la dotation générale avec les moyens des dotations et du subside précités et applique de nouveaux critères de répartition adaptés au contexte propre à une grande ville, comme notamment la croissance démographique et le risque de pauvreté. Les critères de répartition de la nouvelle dotation accroissent les différences entre les communes afin de pouvoir donner encore davantage de moyens aux communes qui font face aux principaux défis. Cette approche garantit lors de la répartition de la dotation générale un montant minimum aux communes les plus fortunées, mais demande une plus grande solidarité réciproque des pouvoirs locaux. Comme on peut le voir dans ce graphique, avec ces nouveaux critères le montant de la dotation par habitant a augmenté de façon plus importante pour les communes de la zone canal que pour celles de la première couronne.

La dotation générale aux 19 communes a été renforcée de 8,4 % entre 2016 (en incluant les plus petites dotations et subsides) et 2017, pour atteindre 381.973.313 euros.

Somme des dotations générales par habitant et par cluster, en euros



■ Moyenne cluster : Résidentelles Sud - Est
■ Moyenne cluster : Résidentelles Nord - Ouest
■ Moyenne cluster : Première couronne
■ Moyenne cluster : Grandes communes « Canal »
■ Moyenne cluster : Centre d'emploi

Source : Comptes communaux 2014-2017, Budgets modifiés 2018

Les « autres transferts » permettent aux communes de financer des politiques locales spécifiques

Subventions régionales

Subventions de la Région, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Prévention et sécurité	27.847.037,89	27.847.037,89	30.482.981,00	-	-	86.177.056,79
Dispositif d'accrochage scolaire	2.011.840,00	1.863.950,00	1.873.883,00	1.865.967,00	-	7.615.640,00
Collaborations intercommunales	525.000,00	460.000,00	-	-	-	985.000,00
Revalorisations salariales	32.447.000,00	32.188.000,00	32.795.000,00	33.889.000,00	34.430.000,00	165.749.000,00
Prime à la statutarisation	1.000.000,00	1.000.000,00	5.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	13.000.000,00
Prime à la vie chère	8.355.362,00	7.500.000,00	-	-	-	15.855.362,00
Égalité des chances	117.975,00	118.000,00	118.000,00	108.821,07	119.569,40	582.365,47
Diversité	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	5.000.000,00
Centres d'éducation et de formation en alternance	570.000,00	570.000,00	830.000,00	870.000,00	996.000,00	3.836.000,00
Fête du Sacrifice	75.000,00	124.000,00	-	-	-	199.000,00
Frais de déplacement	-	-	3.500.000,00	5.500.000,00	8.500.000,00	17.500.000,00
Subvention spéciale aide aux personnes migrantes, aux sans-abris, aux gens du voyage et « Roms »	-	850.000,00	912.015,00	1.450.000,00	920.000,00	4.132.015,00
Subvention spéciale, appel à projets concernant les sans-abris et les personnes dites « Roms »	-	-	437.985,00	-	-	437.985,00
Subvention spéciale, mise en place d'un atelier pédagogique personnalisé	-	-	121.000,00	144.000,00	207.000,00	472.000,00
Subvention spéciale aux communes hospitalières	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	50.000.000,00
Totaux	83.949.214,89	83.520.987,89	87.070.864,00	57.827.788,07	59.172.569,40	371.541.424,26

Source: Service public régional de Bruxelles - Bruxelles Pouvoirs locaux - Direction des Initiatives subventionnées montants sur base des arrêtés

La Région octroie aux communes bruxelloises une série de subventions dans le cadre de sa politique d'appui aux pouvoirs locaux. En montant, les plus importantes sont:

- **Politique de prévention et de sécurité:** cette rubrique recouvre les différents dispositifs subventionnés en vue d'une mise en œuvre de la lutte contre le sentiment d'insécurité au sens large. En 2017, cette subvention a été transférée à Bruxelles Prévention & Sécurité;
- **Dispositif d'accrochage scolaire (Das):** cette catégorie comprend les budgets octroyés aux communes pour des projets dont la finalité est de permettre l'insertion de jeunes fragilisés, ainsi que le montant prévu pour permettre le fonctionnement d'une cellule de coordination. En 2017, cette subvention a été transférée à Perspective Brussels;
- **Collaborations intercommunales:** globalement, l'appui régional a pour but de permettre aux pouvoirs locaux de réaliser des économies d'échelle dans des domaines d'intérêt communal. Cette subvention a été abandonnée en 2016 au profit d'un financement directement octroyé par le Gouvernement aux projets en fonction de l'appréciation de la plus-value réelle;

- Revalorisations salariales : ces subventions, accordées aux communes, aux CPAS et aux hôpitaux publics, permettent de soutenir les augmentations salariales issues des accords sectoriels. Il s'agit plus précisément du financement (partiel) des augmentations barémiques de l'ensemble du personnel (tous niveaux confondus), de la revalorisation des niveaux D et E, ainsi que de la revalorisation des niveaux C. En 2018, 34 430 000 euros y ont été consacrés ;
- Politique d'égalité des chances : une série de budgets sont accordés aux communes suite à des appels à projets permettant aux communes de mener des initiatives en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, de lutte contre les violences entre partenaires et intrafamiliales, d'égalité des chances au sens large et de diversité. En 2018, 119 569 euros y ont été consacrés ;
- Diversité : l'application, à partir de 2012, de l'ordonnance dite « Madrane » (plus précisément de l'article 3 relatif au subventionnement d'emplois contractuels spécifiques) se traduit par le financement d'une subvention globale d'un million d'euros, à destination des administrations locales bruxelloises (communes, intercommunales et ASBL communales situées sur le territoire de la Région), dans le cadre de la politique de diversité au sein de la fonction publique bruxelloise. En 2018, 1 000 000 d'euros y ont été consacrés ;
- Prime à la vie chère : depuis 2012, cette intervention régionale permet le financement d'une prime à la vie chère (annuelle) de 360 euros (180 euros en 2012) pour les membres du personnel des pouvoirs locaux domiciliés en Région de Bruxelles-Capitale. À partir de 2016, ce subside a été remplacé par une intervention dans les frais de déplacement ;
- Frais de déplacement : depuis 2016, cette intervention régionale est allouée aux communes bruxelloises aux fins de couvrir partiellement le remboursement aux agents communaux de leurs frais de déplacement entre leur domicile et leur lieu de travail. En 2018, 8 500 000 euros y ont été consacrés ;
- Insertion professionnelle de jeunes issus de l'Alternance (Cefa, CDO) : les budgets octroyés permettent de soutenir les communes dans le cadre de l'insertion de stagiaires issus de l'enseignement en alternance (Centres d'enseignement et de formation en alternance — Cefa — et Centrum voor Deeltijds Onderwijs — CDO). De manière pratique, ces stagiaires sont occupés dans les liens d'une convention de premier emploi (CPE) de type II, pour des postes de niveau D ou E, à durée indéterminée ou déterminée (de 6 mois minimum). En 2018, 996 000 euros y ont été consacrés ;
- Statutarisation : cette aide régionale, également octroyée depuis 2012, a pour but de stimuler la statutarisation au sein des pouvoirs locaux des agents des communes, des CPAS et des associations formées conformément aux dispositions du chapitre XII de la loi organique du 8 juillet 1976. En 2018, 3 000 000 euros y ont été consacrés ;
- Subvention spéciale aide aux personnes migrantes, aux personnes sans abri, aux personnes dites « Roms » et aux gens du voyage. En 2018, 920 000 euros y ont été consacrés ;
- Subvention spéciale, mise en place d'un atelier pédagogique personnalisé. En 2018, 207 000 euros y ont été consacrés ;
- Subvention spéciale (en application de l'ordonnance du 13 février 2003) aux communes hospitalières (5 communes en 2016) afin de couvrir les missions sociales des hôpitaux publics bruxellois. En 2018, 10 millions d'euros y ont été consacrés.

Pouvoir fédéral

En 2017, le pouvoir fédéral a octroyé, parmi les différentes subventions attribuées aux communes, environ 113 millions d'euros pour la dotation spéciale de la Ville de Bruxelles et 13 millions d'euros de subsides aux grandes villes.

Communautés

130,4 millions d'euros au compte 2017 ont été octroyés par les communautés, dont 63,9 millions pour les frais de fonctionnement de l'enseignement, et près de 66,5 millions pour les frais de personnel et de fonctionnement des crèches, bibliothèques, etc.

Divers

De nombreux autres subsides d'origine régionale, fédérale ou européenne sont par ailleurs octroyés aux communes notamment dans le cadre de l'Agenda 21 (Bruxelles Environnement), du Feder, des politiques en matière de patrimoine, de transferts relatifs aux remboursements d'emprunts, etc.

La fiscalité communale: poursuite de l'harmonisation

La fiscalité communale est composée essentiellement des catégories de taxes suivantes, dans les derniers comptes communaux (2017) :

- taxes sur le patrimoine (52 %) dont la taxe sur les bureaux et les antennes ;
- taxes sur l'occupation du domaine public (20 %) dont les redevances horodateurs ;
- autres taxes sur les entreprises telles que les taxes sur les parkings et emplacements de parking, sur la diffusion publicitaire, sur les panneaux publicitaires, sur les banques et les institutions financières (14%) ;
- taxes sur les prestations administratives (11 %)⁷.

Par rapport à 2015, la part des taxes sur les entreprises diminue de 10 points tandis que la part des taxes sur l'occupation du domaine public augmente de 2 points mais sur le long terme, cette part demeure stable.

Sur le long terme encore, il faut relever que la contribution des entreprises dans les recettes communales a augmenté en termes absolus du fait principalement des augmentations relatives à la taxe sur les surfaces de bureau et sur les antennes extérieures.

Pour atteindre l'objectif d'une fiscalité locale plus stable, simplifiée et mieux harmonisée, tout en respectant l'autonomie fiscale des communes, la Région est intervenue par la voie de la contractualisation, grâce à une ordonnance du 19 juillet 2007 visant à associer les communes dans le développement économique de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette ordonnance prévoit l'octroi d'une subvention régionale destinée à compenser la suppression par les communes d'une série de taxes déterminées par le Gouvernement et le faible rendement de la fiscalité locale (taxes sur la force motrice, sur le matériel informatique, le précompte immobilier sur le matériel et l'outillage ...). Elle permet également d'encadrer la régionalisation de taxes communales (taxe sur les hébergements touristiques).

Les centimes additionnels relatifs au matériel et outillage ont été supprimés au 1^{er} janvier 2017.

En 2016, vu l'impact dramatique des attentats sur le secteur du tourisme, la Région a décidé de supprimer les taxes communales sur le séjour (pendant 13 mois, entre janvier 2016 et janvier 2017). Celles-ci ont été remplacées en 2017 par une nouvelle taxe régionale sur les hébergements touristiques, sur laquelle les communes peuvent prélever des additionnels communaux. La Région a garanti aux communes un montant minimal de recettes pour les trois premières années d'entrée en vigueur de la nouvelle taxe régionale.

Si un tassement des recettes relatives à la fiscalité communale est constaté sur les exercices 2016 et 2017, ces recettes resteront stables en 2018. Ce tassement est à mettre en relation avec le changement de traitement de la taxe de séjour (harmonisation) qui a permis d'alléger la pression fiscale sur les entreprises bruxelloises.

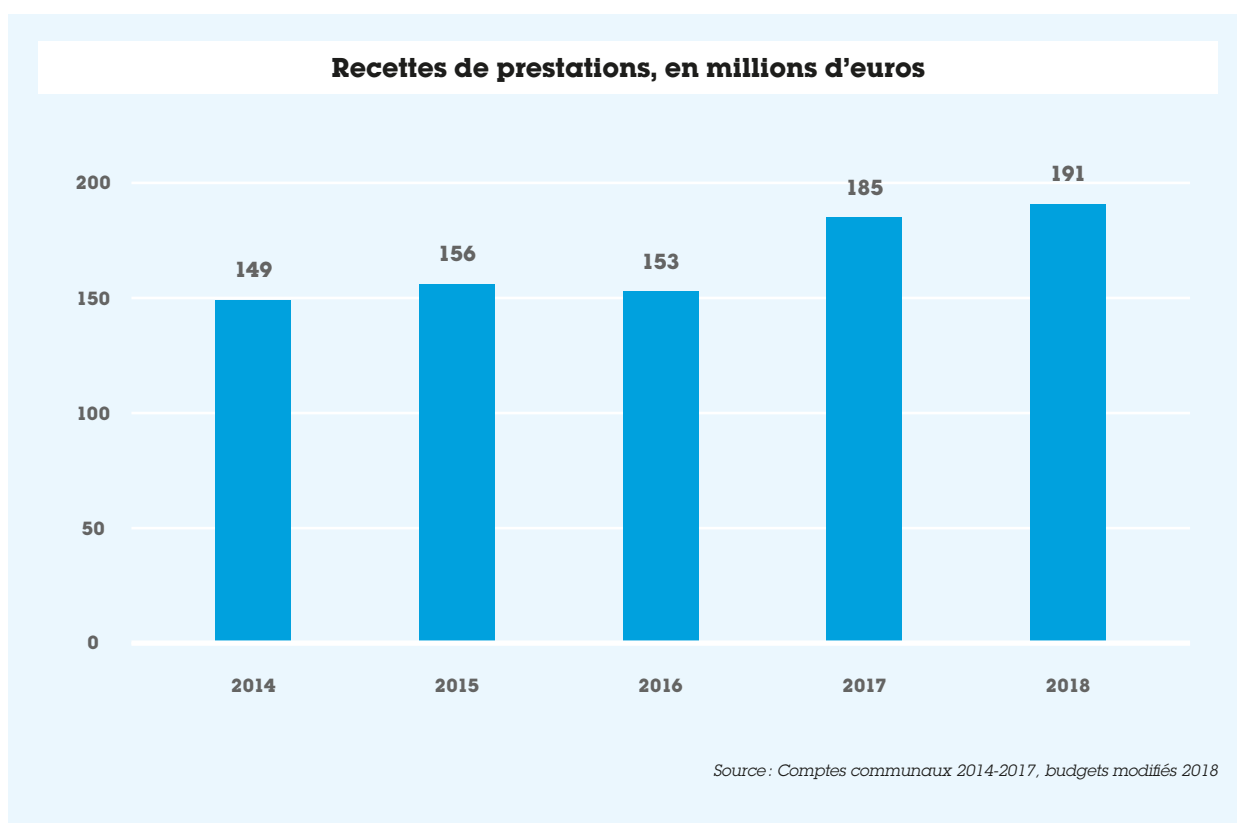
La problématique inquiétante des créances ouvertes est abordée ci-après dans l'analyse de la trésorerie.

⁷ La taxe est un prélèvement obligatoire, fixée unilatéralement — en l'occurrence par la commune —, pour financer l'ensemble de ses missions, que le contribuable est tenu de payer. La redevance est l'indemnisation d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable considéré isolément.

Les recettes de prestations sont en constante augmentation depuis 2014, à l'exception d'une chute en 2016 imputable principalement à la Ville de Bruxelles

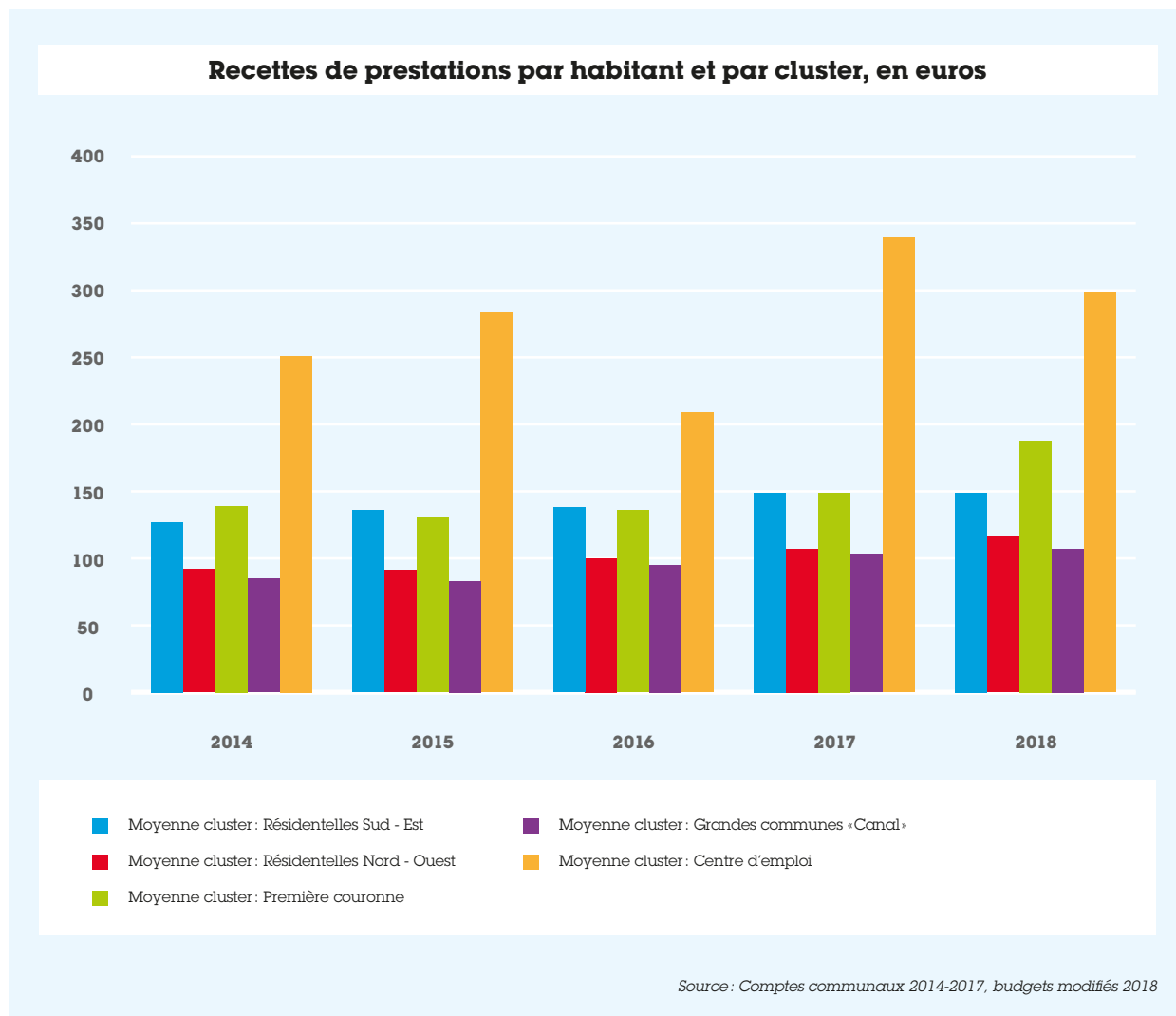
Les recettes de prestations comprennent :

- des droits de passage (en compensation de la perte de dividendes du secteur énergétique);
- des loyers (locations immobilières);
- des produits de services publics locaux (crèches et écoles communales).



Ces recettes croissent au sein du budget communal : elles représentaient 7,20 % des recettes totales en 2014 et atteignent 8,16% en 2018 (prévision budgétaire).

La hausse enregistrée en 2017 résulte de la nouvelle manière de comptabiliser les recettes Hydrobru (celles-ci ne sont plus indiquées en recettes de dette mais en recettes de prestations).



Les communes des clusters des communes résidentielles Nord-Ouest et des grandes communes «Canal» présentent des recettes de prestations de même importance tandis que les communes des clusters des communes résidentielles Sud-Est et des communes première couronne affichent des montants similaires (sauf en 2018).

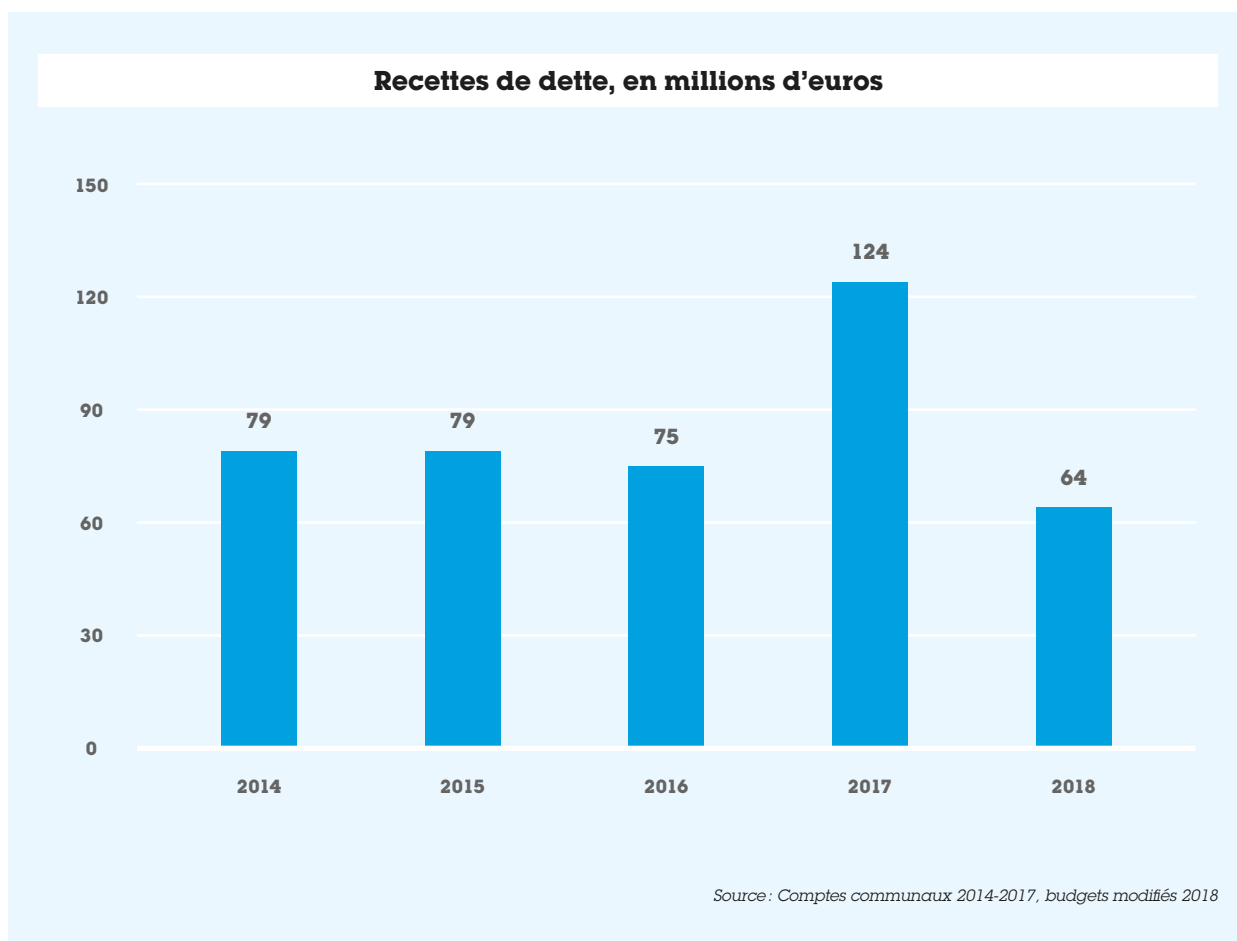
Ce graphique montre des recettes nettement supérieures pour la Ville de Bruxelles malgré une chute en 2016 (qui s'explique par le paiement des dividendes de gaz et d'électricité de 2016 au compte 2017).



Les recettes de dette, à l'exception d'une forte hausse en 2017, ont tendance à diminuer

Les recettes de dette comprennent :

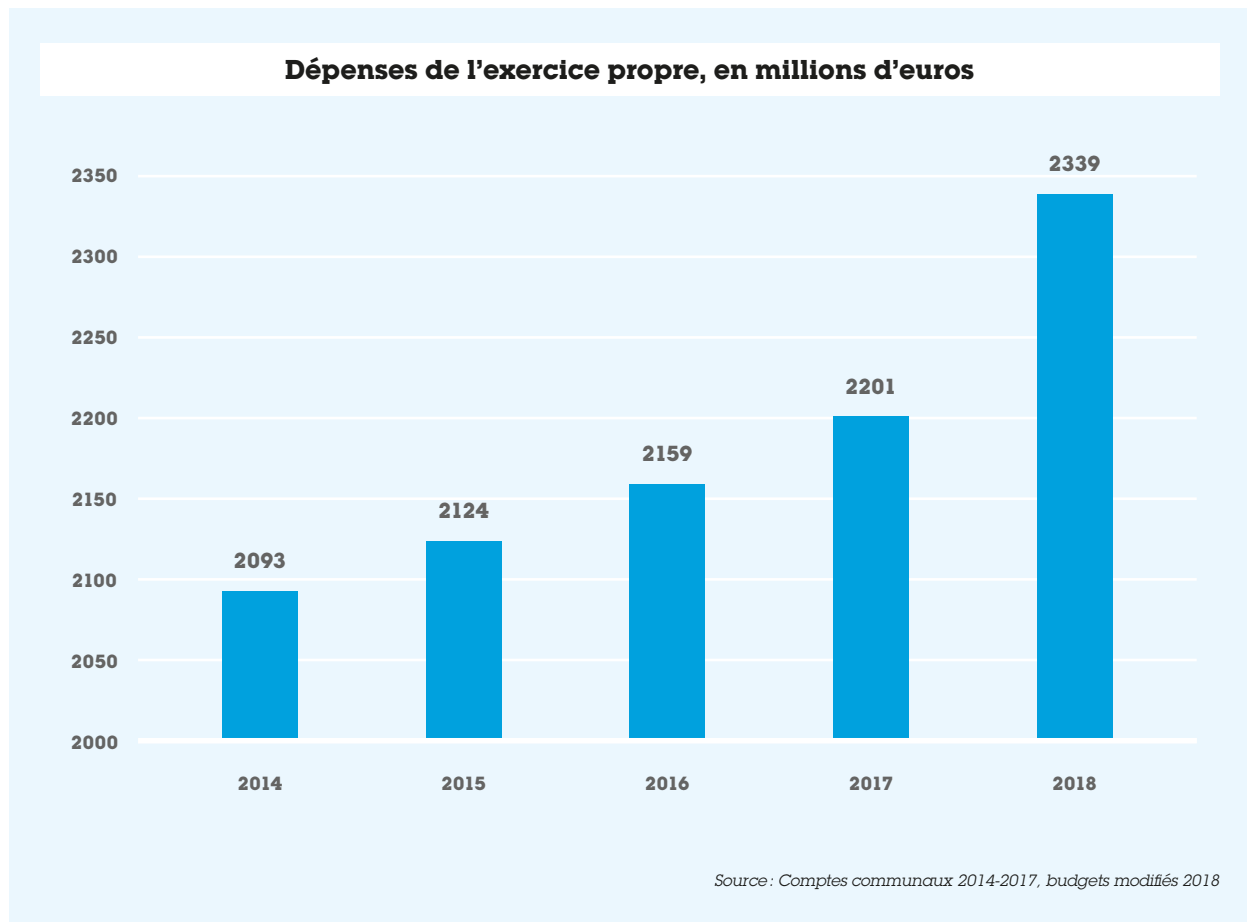
- les intérêts créditeurs sur les comptes financiers ;
- les dividendes de participations dans les intercommunales ;
- les intérêts de retard sur les créances.



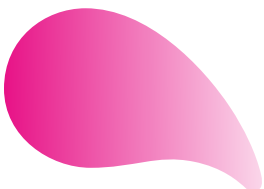
Ces recettes ont baissé de 5,24 % entre 2014 et 2016. En 2017, le dividende exceptionnel Interfin a généré une hausse ponctuelle des recettes de dette.

Le poste le plus important est constitué des dividendes de gaz et d'électricité (61 millions en 2016).

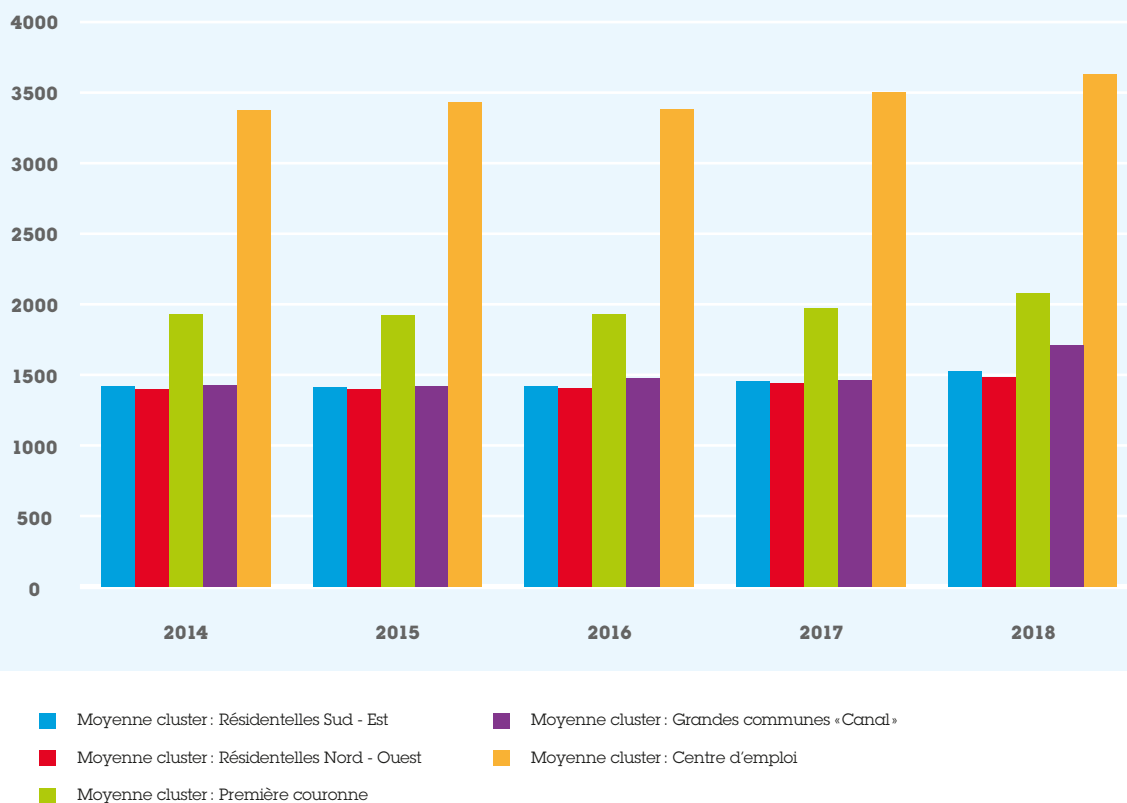
La croissance des dépenses reste bien maîtrisée



Les dépenses ont connu une croissance moyenne très raisonnée de 1,8% de 2014 à 2017 mais ont subi une hausse de 6,7% entre 2017 et les prévisions budgétaires de 2018. Cette hausse soudaine est imputable aux dépenses de personnel en activité (en hausse de 7,5%, soit 53 millions d'euros) et aux dépenses de fonctionnement dont la hausse de 15% (36 millions d'euros) est probablement due à la surestimation récurrente de cette catégorie de dépenses. La hausse de 6% (17 millions d'euros) des dotations aux CPAS en 2018 est constatée mais est à tempérer étant donné la baisse de 0,2% en 2016 et la hausse de 1,6% en 2017 (ce qui représente une moyenne de 2,1% sur ces trois exercices).



Dépenses de l'exercice propre par habitant et par cluster, en euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Le regroupement par cluster permet de constater que les dépenses par habitant sont proches dans trois clusters et évoluent de manière sensiblement identique. En revanche, les dépenses par habitant des communes première couronne et de la Ville de Bruxelles partent d'un niveau plus élevé. Ceci concerne l'ensemble des catégories de dépenses. Les communes première couronne et la Ville de Bruxelles ont également un niveau plus élevé de recettes par habitant tel que nous l'évoquons dans la partie du rapport dédiée à l'analyse des recettes.



Dépenses de l'exercice propre par habitant et par commune, en euros

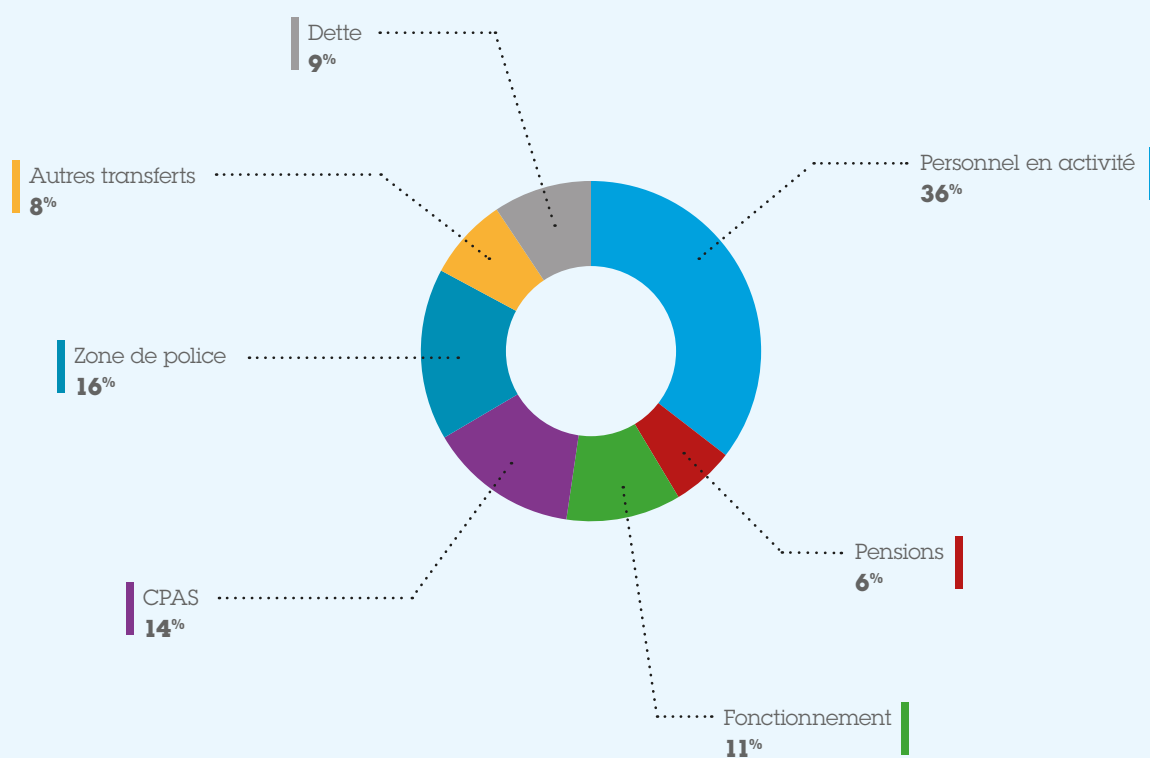
	2014	2015	2016	2017	2018
Anderlecht	1.379	1.374	1.382	1.402	1.460
Auderghem	1.248	1.266	1.261	1.341	1.358
Berchem-Sainte-Agathe	1.369	1.370	1.373	1.386	1.448
Bruxelles	3.379	3.432	3.383	3.502	3.629
Etterbeek	1.670	1.695	1.716	1.654	1.746
Evere	1.666	1.629	1.635	1.633	1.693
Forest	1.535	1.515	1.653	1.536	1.603
Ganshoren	1.094	1.091	1.100	1.104	1.153
Ixelles	1.850	1.784	1.794	1.862	2.014
Jette	1.406	1.414	1.440	1.517	1.545
Koekelberg	1.282	1.313	1.298	1.330	1.389
Molenbeek-Saint-Jean	1.472	1.447	1.413	1.458	1.535
Saint-Gilles	1.938	1.956	1.954	2.031	2.089
Saint-Josse-ten-Noode	2.629	2.665	2.699	2.769	2.880
Schaerbeek	1.399	1.415	1.480	1.465	1.711
Uccle	1.374	1.379	1.396	1.438	1.517
Watermael-Boitsfort	1.568	1.583	1.545	1.631	1.665
Woluwe-Saint-Lambert	1.597	1.578	1.570	1.537	1.596
Woluwe-Saint-Pierre	1.319	1.289	1.311	1.354	1.491
Total	1.799	1.807	1.817	1.847	1.951
Total hors Bxl	1.528	1.522	1.540	1.559	1.656

Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Derrière la Ville de Bruxelles, les communes de Saint-Josse-ten-Noode, d'Ixelles et de Saint-Gilles sont ensuite les communes dont les dépenses par habitant sont les plus élevées, ce qui explique le niveau plus élevé du cluster des communes première couronne.

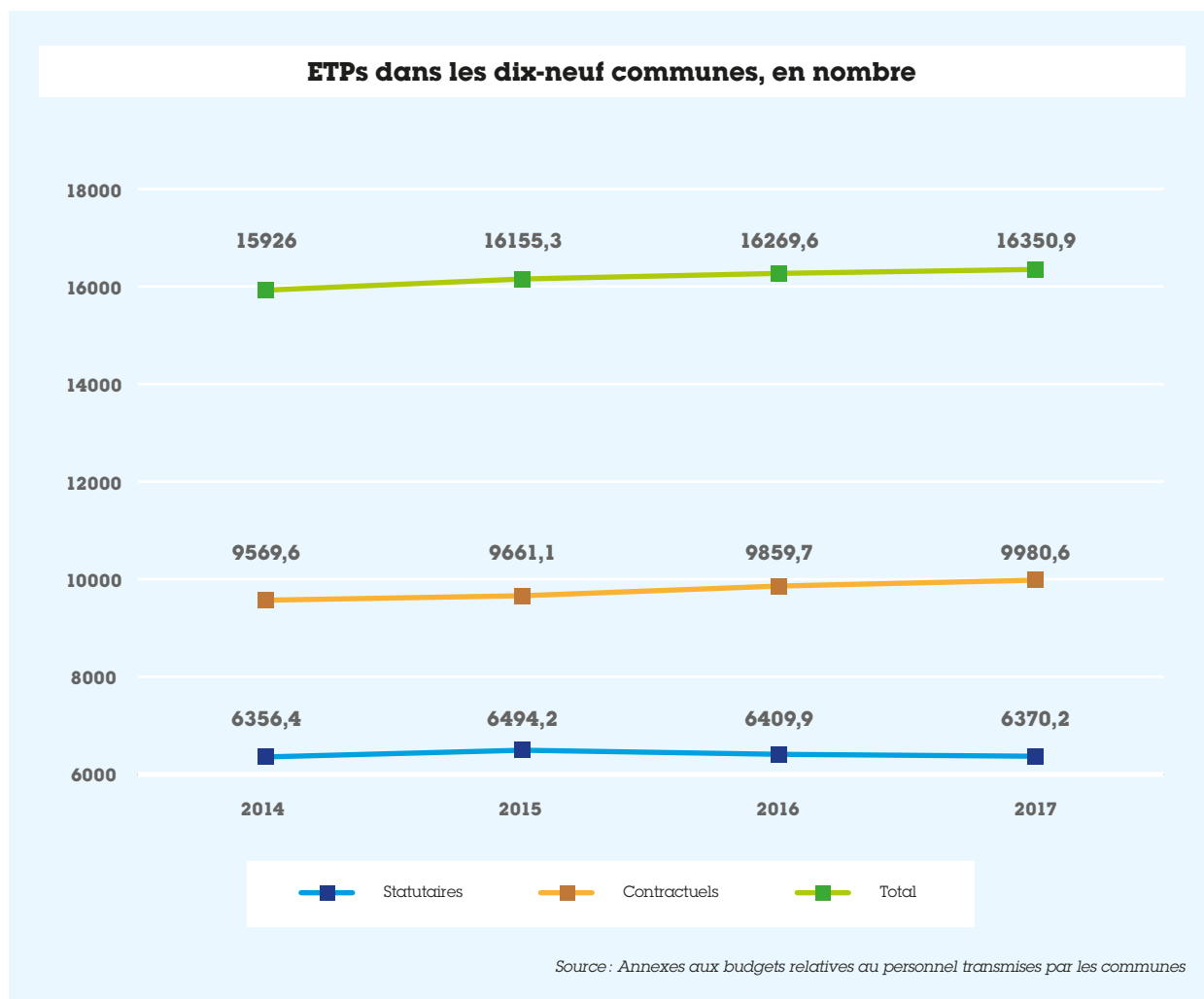
Les dépenses de personnel représentent de loin le poste le plus important

Ventilation des dépenses ordinaires des dix-neuf communes en 2017, en %



Source: Comptes communaux 2017

Les communes emploient environ 16 000 équivalents temps plein (ETPs)



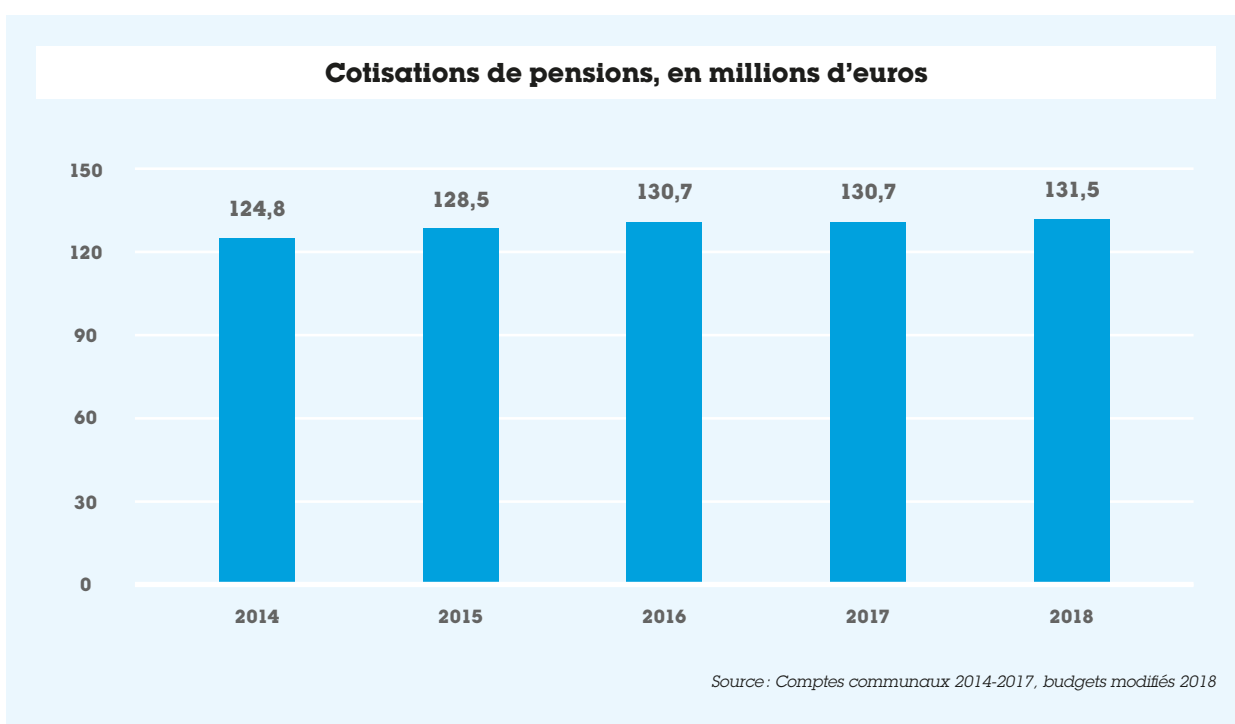
D'une manière générale, on constate pour les 19 communes une augmentation du nombre de contractuels, tandis que le nombre de statutaires tend à décroître. En ce qui concerne les agents contractuels, on relevait déjà cette tendance haussière avant 2014. Pour ce qui est du personnel statutaire, la tendance est plutôt à la décroissance, à l'exception de l'année 2015 qui voit le nombre d'agents statutaires augmenter légèrement. Cette relative augmentation du nombre de statutaires pourrait s'expliquer par la prime à la statutarisation. Cette prime consiste en l'octroi à la commune d'un montant forfaitaire pour chaque nouvel agent statutaire, quel que soit son niveau.

À partir de 2016, la tendance légèrement baissière reprend et se poursuit en 2017. Elle doit encore être confirmée pour 2018.

Le nombre d'agents statutaires est systématiquement moins élevé que celui des agents contractuels, dans chacune des 19 communes. On note cependant de grandes différences entre communes. Pour l'année 2017, on remarque par exemple qu'à Anderlecht la proportion de statutaires s'élève à 46 % pour 54 % de contractuels, alors qu'à Saint-Gilles cette proportion s'établit à 23 % de statutaires pour 77 % de contractuels.

La charge des pensions (agents statutaires) n'a pas le même poids pour toutes les communes

Globalement, les dépenses relatives au paiement des pensions des agents statutaires des communes bruxelloises sont tendanciuellement à la hausse, mais de façon ralentie ces dernières années :



Toutefois, derrière ces chiffres globaux se cachent trois réalités différentes :

- celle des 9 communes affiliées au régime commun des pensions et cotisant directement désormais auprès du Service fédéral des Pensions (ex-«pools» 1 et 2) ;
- celle des 7 communes affiliées au régime commun des pensions et cotisant par l'intermédiaire d'un organisme de pension (ex-«pool» 2 Ter) ;
- celle des trois communes non affiliées au régime commun des pensions (ex-«pool» 3) : Schaerbeek, Saint-Gilles et Woluwe-Saint-Pierre.

Ex-Pools 1 et 2
Ganshoren ¹ Watermael-Boitsfort ¹ Woluwe-Saint-Lambert ¹
Berchem ² Bruxelles ² Ixelles ² Jette ² Molenbeek-Saint-Jean ² Uccle ²

Ex-Pool 2TER
Anderlecht Auderghem Etterbeek Evere Forest Koekelberg Saint-Josse-ten-Noode

Ex-Pool 3
Saint-Gilles Schaerbeek Woluwe-Saint-Pierre

La majorité des communes, cotisant directement auprès du Service fédéral des Pensions, a connu une hausse progressive de ses cotisations ces dernières années, tandis que les communes ayant un ou des fonds auprès des assureurs paient des montants plus ou moins élevés selon les années selon le rendement du/des fonds.

UN MOT D'EXPLICATION SUR LE SYSTÈME DU FONDS DE PENSION SOLIDARISÉ

Depuis la loi du 24/10/2011 le financement des charges de pension solidarisées repose sur le Fonds de pension solidarisé, le noyau du système, alimenté par les cotisations de base et de responsabilisation, par les retenues sur les pensions, et par les transferts. Ces derniers sont les transferts depuis les autres régimes de pension.

Toutefois, depuis la loi du 30/03/2018 qui a introduit la pension mixte, le régime de pension des contractuels ne devra plus transférer de fonds au Fonds de Pension Solidarisé pour les agents nommés après le 30/11/2017; par contre cette même loi a introduit la possibilité d'un transfert de recettes de cotisations de modération salariale.

Le Fonds de Pension Solidarisé est accompagné de deux autres fonds, des fonds «auxiliaires» : le Fonds de Réserve du régime commun, héritage du passé permettant de réduire les taux des tous premiers affiliés (ex-pool 1), mais qui sera épuisé à partir de 2022; le Fonds d'amortissement de l'augmentation des taux de cotisation des pensions, alimenté par une retenue sur le pécule de vacances et par un éventuel surplus du fonds des maladies professionnelles.

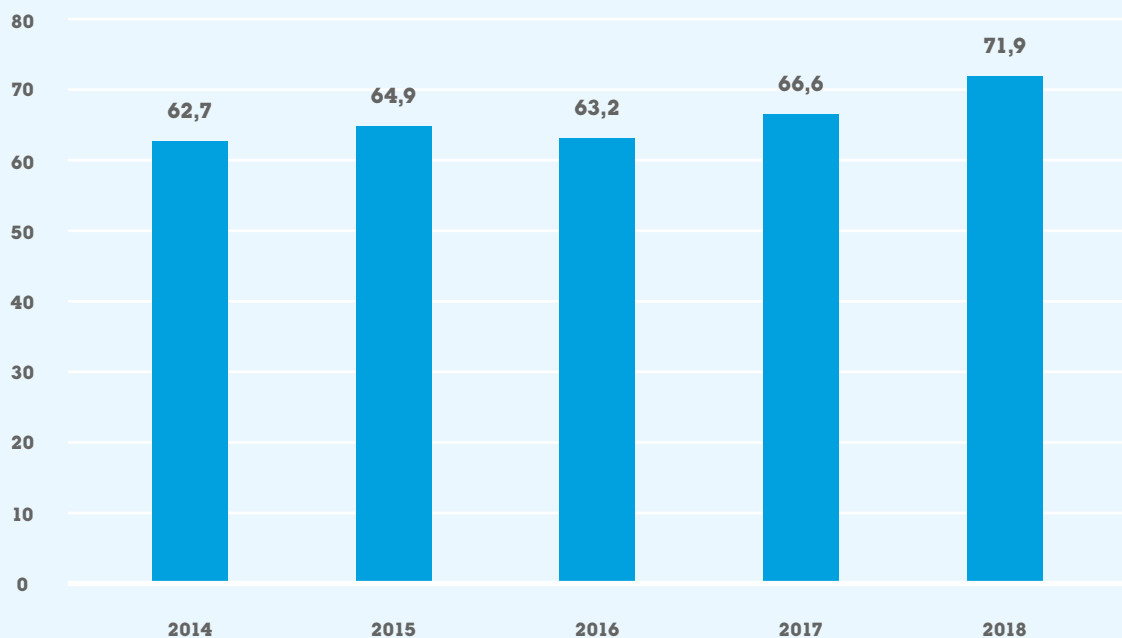
Les cotisations de base sont calculées en pourcentage de la masse salariale des statutaires, appelé « taux de cotisation de base » ; les cotisations de responsabilisation sont calculées en faisant la différence entre les charges de pension effectivement payées par le Service Fédéral des Pensions et les cotisations de base versées pour ces mêmes charges. Le SFP appliquera un pourcentage à cette différence, le taux de responsabilisation, toujours inférieur à 100%, et demandera cette somme à chaque pouvoir local concerné. Il va de soi que si les cotisations de base couvrent les charges de pension à 100%, les cotisations de responsabilisation seront nulles (c'est le cas notamment pour les zones de police actuellement). Les cotisations de responsabilisation seront forcément en décalage d'un an, puisque le calcul se fait après paiement des charges de pension. Les pouvoirs locaux jusqu'à présent payaient annuellement le montant des cotisations de base et le montant des cotisations de responsabilisation calculé sur l'année précédente.

Lorsque le SFP a été chargé en 2016 de gérer le paiement des pensions, il a fait une estimation des recettes et des dépenses et lancé l'alerte sur le déficit grandissant. On a parlé de déficit à concurrence de toute une année de cotisations de responsabilisation, à cause du décalage du paiement, vu que le montant de la responsabilisation est calculé un an après le paiement des pensions et son financement par les cotisations de base.

Étant donné que selon les estimations du SFP le taux de cotisation de base ne devait pas forcément augmenter dans l'immédiat, on a revu à la hausse le taux de cotisation de responsabilisation pour les années à venir et introduit l'idée d'un montant supplémentaire à demander sur une période de plusieurs années. La loi du 30 mars 2018 a aussi instauré le paiement mensuel et proposé une période (qui s'étalera de 2019 à 2023) de « rattrapage » du décalage pendant laquelle les pouvoirs locaux paieraient un montant supplémentaire venant s'ajouter à la mensualité « habituelle », on parlerait alors de double mensualité. Ce supplément entre en vigueur seulement à partir de 2019 et n'est donc pas repris dans les graphiques ci-dessous.

La véritable hausse des cotisations de pension se fera donc à partir de 2019, non pas en vertu des taux de cotisation, qui restent les mêmes par rapport à 2018, voir ci-dessous, mais à cause du supplément mensuel en sus de la cotisation « habituelle » et qui équivaut en 2019 à 23,4% des cotisations de responsabilisation de 2017 (A.R. du 03/12/2018).

Cotisations de pensions des communes affiliées cotisant directement auprès du SFP, en millions d'euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Les cotisations des 9 communes cotisant directement auprès du SFP ont augmenté de 6,2% entre 2014 et 2017, un peu plus de 3% par an. Le compte 2018 arrêtera les dépenses réelles en cotisations de pension: en attendant les communes ont prévu une hausse assez conséquente en 2018, se préparant à l'introduction de la double mensualité avant même l'arrêté portant exécution de la Loi du 30 mars 2018 et qui finalement a arrêté le montant supplémentaire à payer à partir de 2019.

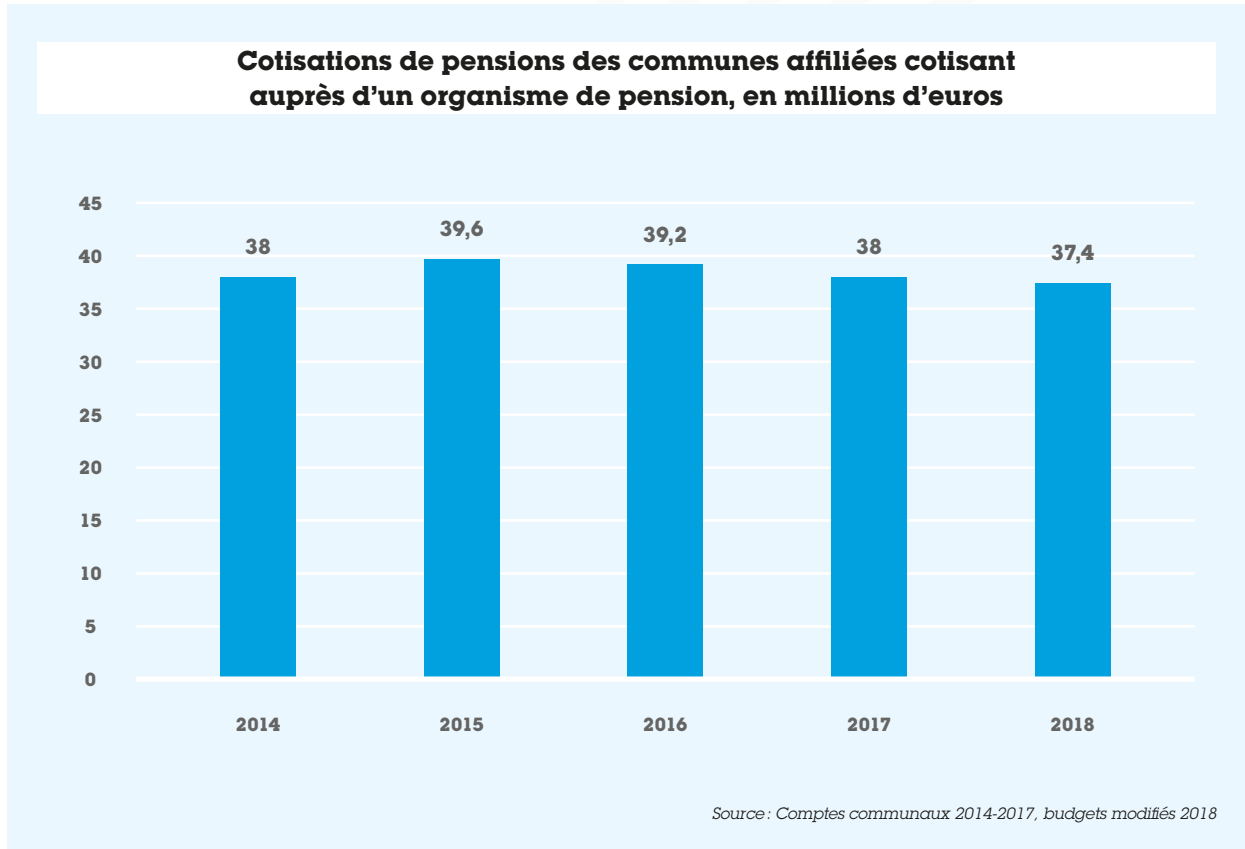
Taux de cotisations des pensions des communes affiliées au Fonds de Pension Solidarisé, en % de la masse salariale brute

Taux de base et taux de responsabilisation	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Taux de base réduit communes « ex-pool 1 » (Watermael-Boitsfort, Ganshoren, Woluwe-Saint-Lambert)	36%	38%	38%	38%	38,5%	38,5%
Taux de base réduit des 13 autres communes affiliées	41%	41%	41,5%	41,5%	41,5%	41,5%
Taux de responsabilisation	50%	50%	50%	50%	50%	50%

Source : Service fédéral des Pensions

Seules neuf des communes affiliées paieront ces montants directement au Service fédéral des Pensions, les sept autres paieront les montants facturés par l'organisme de pension (l'assureur) qui à son tour fera ses comptes avec le SFP après avoir payé les pensions aux bénéficiaires.

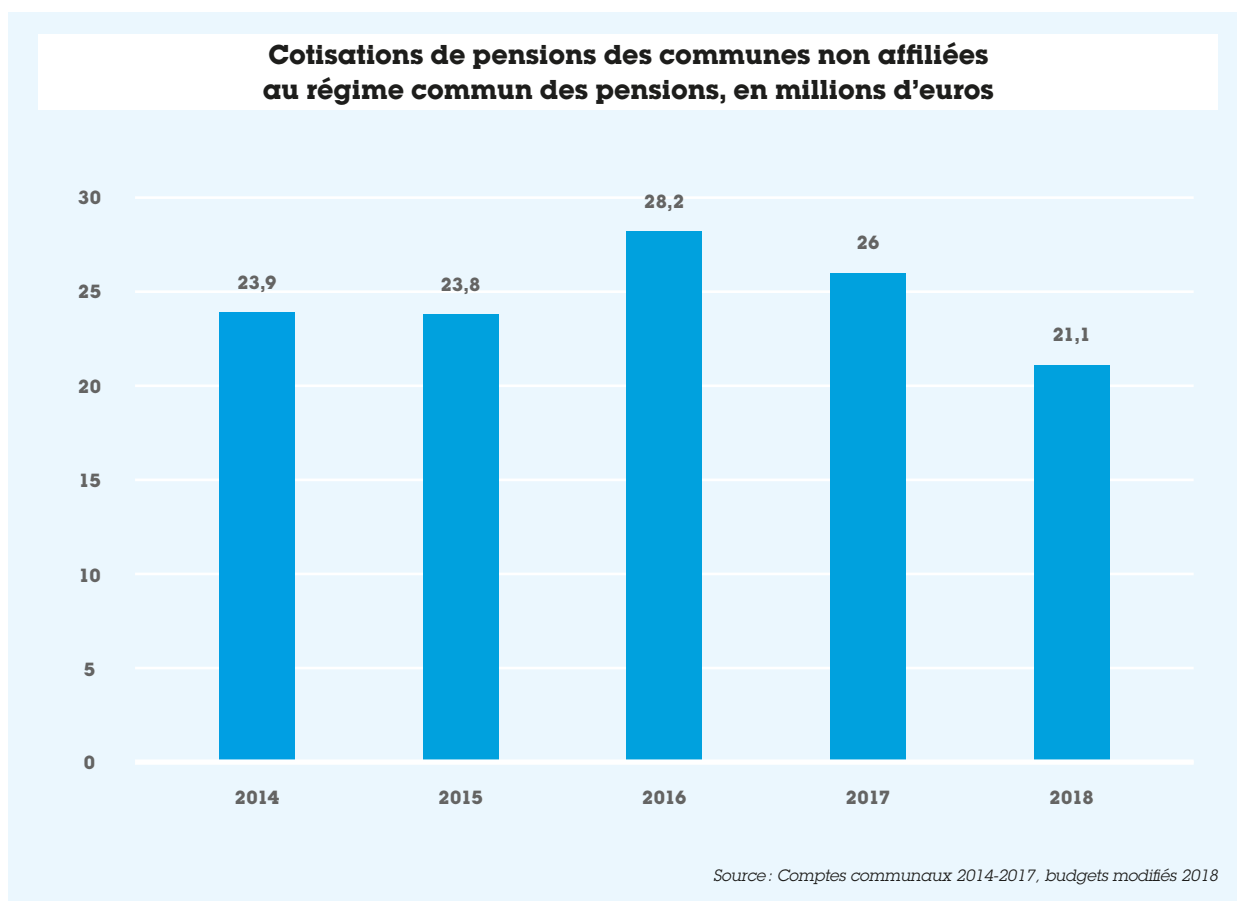
Pour ces sept communes, le paiement des cotisations de pension n'est pas en hausse mais en baisse depuis 2015:



Dans ce cas les communes ont cotisé de façon plus importante en 2015 et 2016, ce qui a permis de constituer un fonds assez confortable pour réduire les apports en 2017 et 2018. Il faudra voir comment l'organisme de pension répercutera la double mensualité dans ses factures en 2019.



Pour ce qui est des cotisations des communes non affiliées au régime commun des pensions, celles-ci sont tendanciellement à la baisse aussi, après un pic en 2016 :



Dans ce cas aussi, les 3 communes non affiliées au régime commun des pensions et cotisant auprès de trois organismes de pension différents ont été appelées à renflouer leurs fonds un peu plus en 2016, ce qui leur a permis de réduire les paiements en 2017 et 2018. Les perspectives pour 2019 dépendront ici uniquement de la bonne gestion des fonds par leurs organismes de pension : ces communes ne doivent rien au SFP et ne sont donc pas touchées par la hausse des cotisations.

Une forte hausse des coûts de pension est à prévoir les prochaines années

Dans l'ensemble, les dépenses de pension des dix-neuf communes ont augmenté de 4,73 % entre le compte 2014 et le compte 2017. Le compte 2018 confirmera sans doute une hausse encore modérée des dépenses de pension.

Par contre à partir de 2019 les communes affiliées devront payer une double mensualité sur les cotisations de responsabilisation. Les surcoûts ne s'arrêteront pas là car la loi du 30 mars 2018 a introduit un mécanisme de réduction des cotisations de responsabilisation... mais à condition de payer une assurance complémentaire pension (2^{ème} pilier de pension) à ses agents contractuels, ce qui fait que les pouvoirs locaux devront soutenir en plus des charges de pension de leurs statutaires aussi une partie des pensions de leurs contractuels. Le système introduit par la Loi du 30 mars 2018 peut être résumé synthétiquement avec la possibilité de déduire des cotisations de responsabilisation la moitié du coût du deuxième pilier soutenu pour les contractuels. Cette réduction se fera sous conditions : à concurrence d'un maximum et selon les formules standard présentes sur le marché (contributions définies, prestations définies et cash-balance).

En cas de non-adhésion au principe du 2^{ème} pilier⁸, les communes paieraient la totalité de leurs cotisations de responsabilisation, ainsi qu'une partie de celles des communes ayant adhéré et ce jusqu'au plafond représenté par la totalité de leurs charges de pension, ce qui annulerait l'avantage d'être affilié au Fonds de Pension Solidarisé.

À cela il faudra ajouter la probable hausse des taux de cotisation, de base comme de responsabilisation, voir ci-dessous les estimations du Service fédéral des Pensions :

Taux de cotisations des pensions des communes affiliées au Fonds de Pension Solidarisé, en % de la masse salariale brute

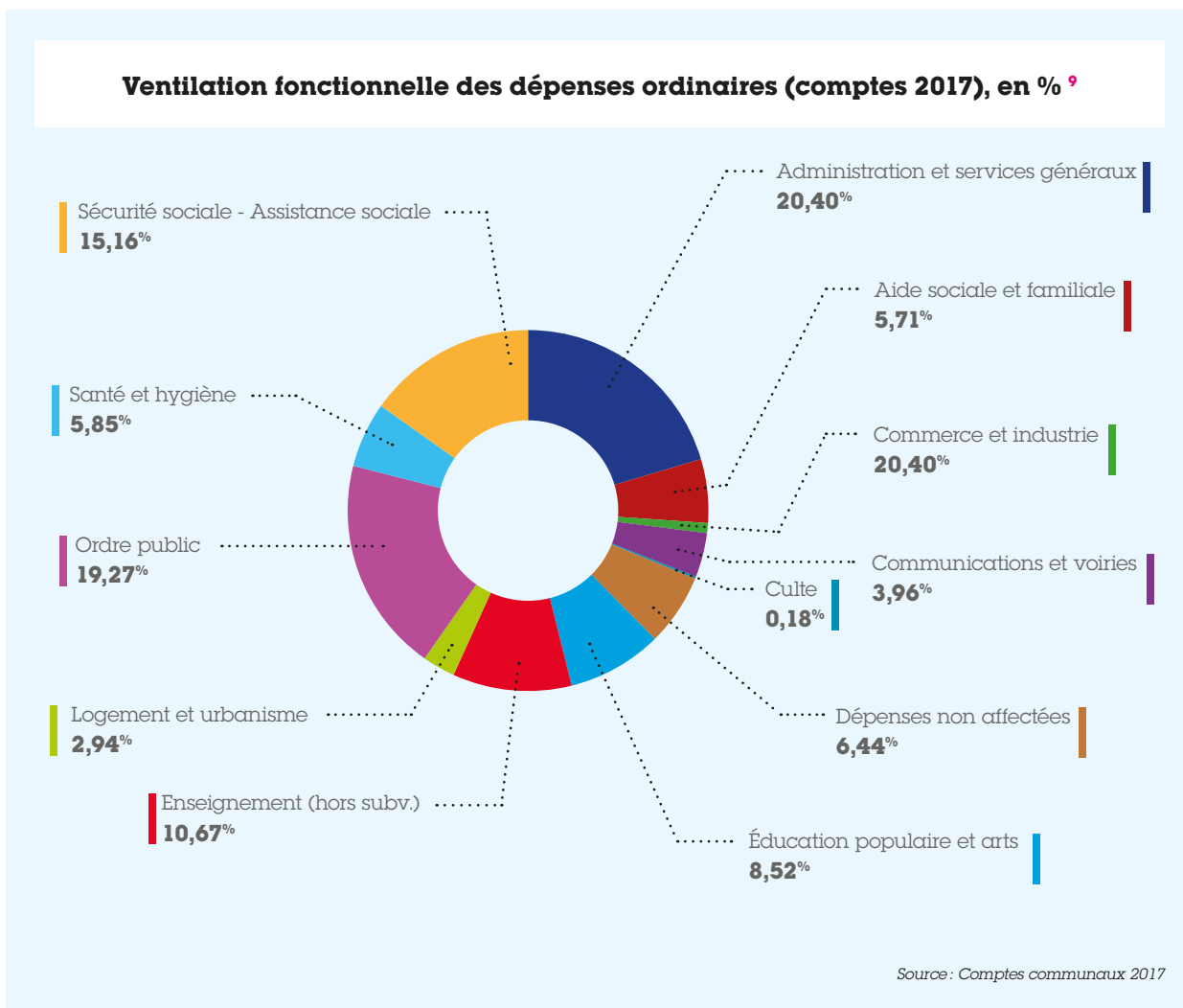
Taux de base et taux de responsabilisation	2020	2021	2022	2023	2024
Taux de base	41,5%	41,5%	43%	43%	43%
Taux de responsabilisation	50%	50%	62%	73%	75%

Source : Service fédéral des Pensions, mai 2019

Les coûts de pension des communes bruxelloises vont donc fortement augmenter les prochaines années, d'une part par effet d'éléments fixes comme la double mensualité et les taux des cotisations, d'autre part par l'effet d'éléments variables, donnant le choix entre l'adoption d'un deuxième pilier pour les agents contractuels ou un plus grand montant de cotisations de responsabilisation.

⁸ Dans la Région de Bruxelles-Capitale en 2018 une seule commune et un seul CPAS avaient une assurance complémentaire pour la pension de leurs agents contractuels.

La répartition des dépenses par fonction illustre les principales priorités des communes : l'enseignement, l'ordre public, la sécurité et l'assistance



La part importante de l'ordre public s'explique par les besoins spécifiques des six zones de police bruxelloises étant donné d'une part le rôle de capitale de la Région bruxelloise et d'autre part son caractère extrêmement urbain et densément peuplé.

Le poids des principaux domaines d'activités que sont l'enseignement, l'ordre public et la sécurité sociale et l'assistance sociale présente des disparités importantes entre les communes bruxelloises. Si l'ordre public concerne en moyenne 19% des dépenses courantes des dix-neuf communes, cette proportion s'échelonne entre 15% et 26% si l'on analyse la ventilation des dépenses par commune. Les communes de Ganshoren et de Koekelberg, qui appartiennent toutes deux à la zone de police Bruxelles-Ouest, y consacrent 26% de leurs dépenses tandis que toutes les autres communes au maximum 22% (ce qui est proche de la moyenne bruxelloise). L'enseignement occupe une part de 11% au sein des dépenses des dix-neuf communes et la majorité des communes se situe dans une fourchette allant de 8% à 14%. Les communes de Ganshoren, Koekelberg et Saint-Josse-ten-Noode consacrent toutefois une part particulièrement basse de leurs dépenses à ce secteur d'activité avec respectivement 4%, 6% et 7%. Le domaine de la sécurité sociale et l'assistance sociale représente entre 11% et 20% des dépenses des communes, pour une moyenne régionale de 15%.

⁹ Analyse basée sur la classification fonctionnelle dans les comptes des communes.

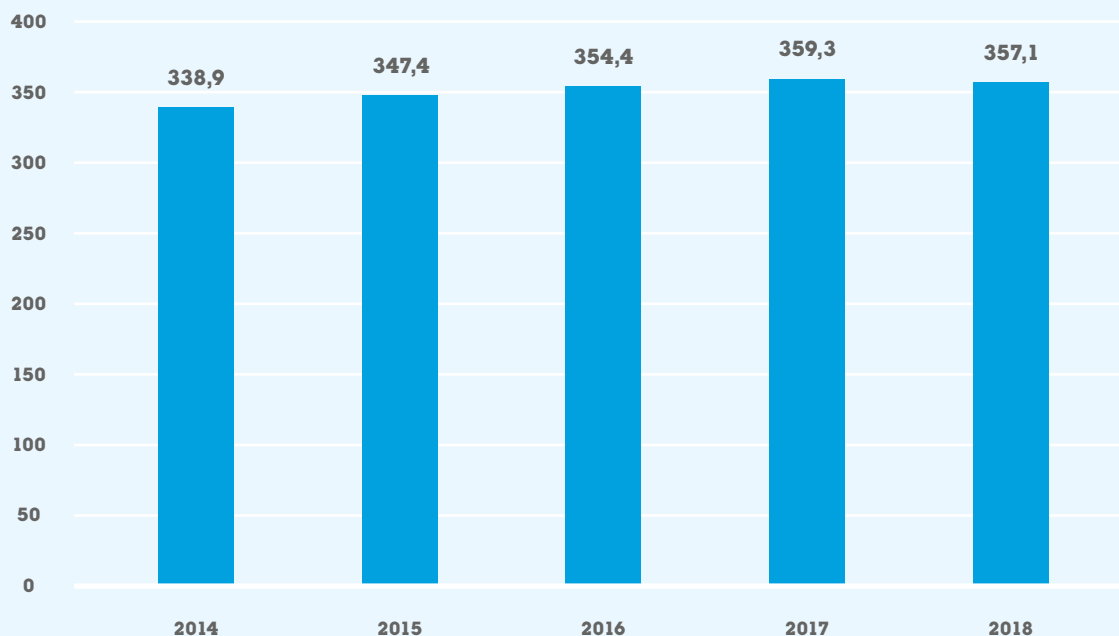
Le financement des déficits structurels des zones de police : une obligation légale qui pèse de plus en plus sur les finances des communes

La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux stipule (en son article 40) que les communes ont l'obligation de combler le déficit des zones de police au moyen de dotations octroyées annuellement.

Depuis 2002, les dotations aux zones de police consomment de manière stable en moyenne 15 à 16 % des comptes et budgets communaux.

Conjuguée à l'augmentation des dotations aux CPAS (en particulier pour les communes les plus frappées par le phénomène de paupérisation pointé précédemment), cette tendance est bien maîtrisée jusqu'à présent. Néanmoins, il convient de rester vigilant car elle pourrait à terme grever les finances communales par une augmentation généralisée des dépenses de transferts.

Dotations aux zones de police, en millions d'euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

L'analyse des dotations par habitant fait également apparaître le poids croissant de ces dépenses. La moyenne régionale (hors Ville de Bruxelles) est en effet de 237 euros par habitant en 2018 alors qu'elle était de 231 euros en 2014, de 179 euros en 2008 et de 164 euros en 2002. Dans le tableau ci-dessous, nous avons regroupé les communes par zone.

Dotations aux zones de police par habitant et par commune, en euros

	2014	2015	2016	2017	2018
Anderlecht	198	202	204	207	207
Forest	227	230	244	243	239
Saint-Gilles	273	279	278	294	275
Auderghem	191	197	198	202	202
Uccle	187	192	194	198	201
Watermael-Boitsfort	201	206	208	210	212
Berchem-Sainte-Agathe	205	205	215	217	203
Ganshoren	230	230	242	246	229
Jette	209	209	219	224	209
Koekelberg	207	207	219	226	211
Molenbeek-Saint-Jean	205	213	216	222	208
Bruxelles	641	652	641	654	644
Ixelles	258	254	252	276	265
Etterbeek	198	200	203	199	202
Woluwe-Saint-Lambert	204	205	209	203	206
Woluwe-Saint-Pierre	193	195	199	196	201
Evere	316	308	316	303	311
Saint-Josse-ten-Noode	439	435	455	460	451
Schaerbeek	275	274	280	272	281
Total	291	296	298	302	298
Total hors Bxl	231	233	238	240	237

Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Légende

Zone de police Bruxelles-Ixelles (5339) : bleu ; zone de police Bruxelles Ouest (5340) : gris ; zone de police Midi (5341) : jaune ; zone de police Marlow (5342) : orange ; zone de police Montgomery (5343) : vert ; zone de police Bruxelles Nord (5344) : mauve.

La Ville de Bruxelles a historiquement la dotation par habitant la plus élevée de la Région avec 644 euros par habitant mais reste stable entre 2014 et 2018. La comparaison des dotations par habitant laisse apparaître des disparités importantes entre les communes composant une même zone de police.

Étant donné que les normes KUL et les critères évaluant la capacité financière des communes ne tiennent pas compte des évolutions importantes intervenues depuis 1999 (telles que l'augmentation de la population, l'évolution du revenu imposable des habitants et celle du revenu cadastral), une réforme des critères choisis serait nécessaire afin de tendre vers une meilleure adéquation aux spécificités et aux besoins de chaque zone. De plus, une évaluation des critères réellement utilisés et la part laissée à la négociation entre les communes seraient également une source pertinente d'actualisation des clés de répartition.

Autre défi de taille : le soutien aux CPAS

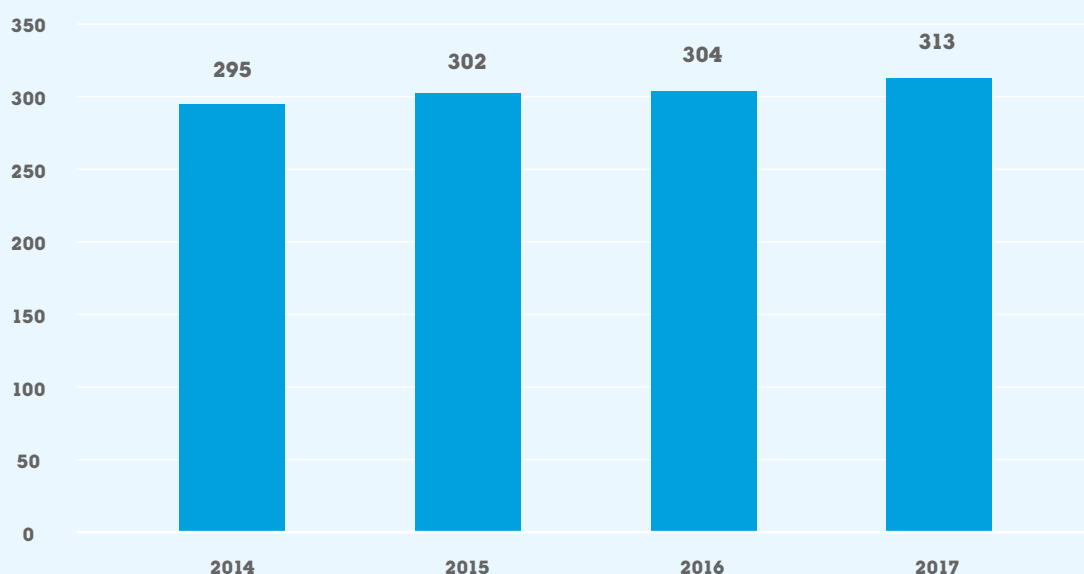
Les communes ont l'obligation de combler le déficit de leur CPAS, lié notamment aux obligations des CPAS en matière de droit à l'intégration sociale, aux aides sociales, aux maisons de repos et à leur fonctionnement. De ce fait, les CPAS sont toujours à l'équilibre, à tout le moins au niveau de leur résultat budgétaire.

Entre 2014 et 2017, les dotations ont globalement augmenté de 6 %, à peine supérieur à l'inflation. Toutefois, certaines contributions de certaines communes dans les recettes de leur CPAS peuvent ne pas être reprises dans la dotation communale (par exemple la refacturation à la commune d'une partie de la réfection de la maison de repos). Parmi les facteurs impactant l'évolution des dotations communales, il faut citer l'augmentation du nombre de bénéficiaires du Revenu d'Intégration Sociale (RIS), les indexations touchant le personnel des CPAS et les bénéficiaires du RIS, le coût de la rénovation des maisons de repos, le nettoyage des créances douteuses...

Il faut souligner l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RIS depuis 2015, principalement due aux premiers effets de la réforme relatives aux allocations de chômage, combinée avec l'augmentation du nombre de réfugiés. Entre 2014 et 2018 cette augmentation n'a pas entraîné de dérapage marqué au niveau des finances communales puisqu'elle s'accompagne d'une meilleure subsidiation du pouvoir fédéral. Toutefois la vigilance reste de mise pour les années à venir.

On observe toutefois une forte augmentation (+5 %) de la dotation communale entre 2017 et 2018 mais les chiffres de 2018 sont des chiffres relatifs à des modifications budgétaires. L'explication de cette hausse réside principalement dans la forte hausse des estimations relatives aux dépenses d'aide sociale.

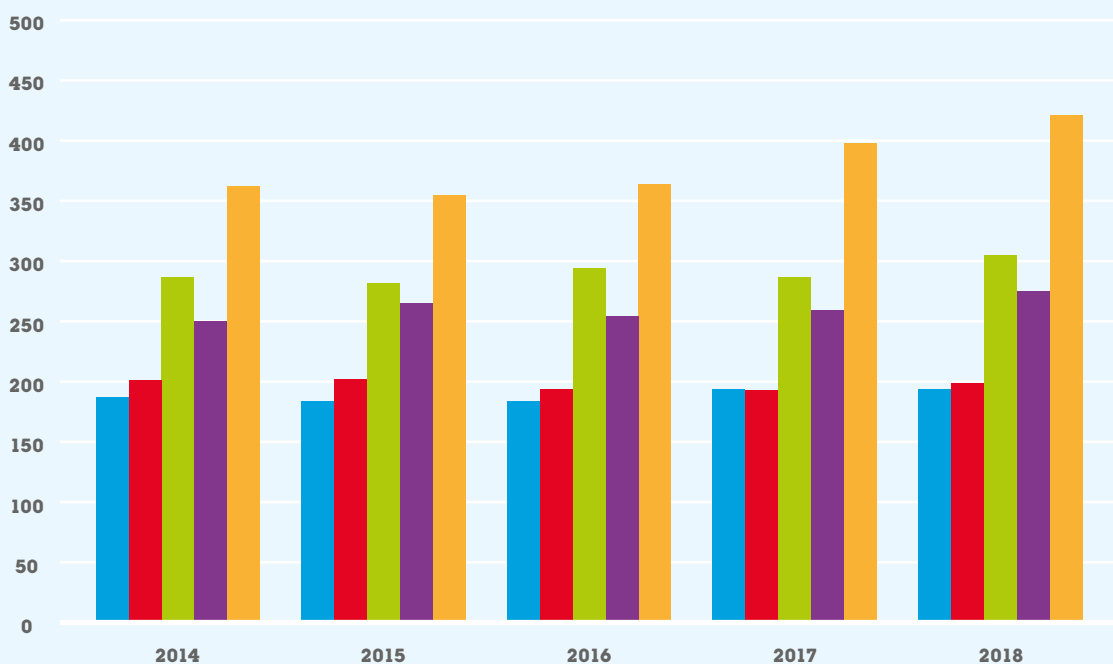
Dotations aux CPAS, en millions d'euros



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Ramenés au nombre d'habitants, les montants des dotations aux CPAS illustrent bien les disparités bruxelloises

Dotations aux CPAS par habitant et par cluster, en euros



■ Moyenne cluster : Résidentielles Sud - Est
 ■ Moyenne cluster : Grandes communes « Canal »
■ Moyenne cluster : Résidentielles Nord - Ouest
 ■ Moyenne cluster : Centre d'emploi
■ Moyenne cluster : Première couronne

Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

À l'exception du CPAS de la Ville de Bruxelles (au profil particulier compte tenu du large répertoire d'activités qui le caractérise), on constate sans surprise que les montants des dotations au CPAS par habitant sont les plus élevés au niveau des clusters première couronne et grandes communes « canal » du fait de la population plus fragilisée qui caractérise les communes constituant ces clusters. Ces deux clusters affichent une augmentation non négligeable entre 2017 et 2018 du fait de l'augmentation des dépenses d'aide sociale prévues au budget 2018. Les clusters des communes résidentielles Sud-Est et Nord-Ouest affichent une certaine stabilité depuis 2014.

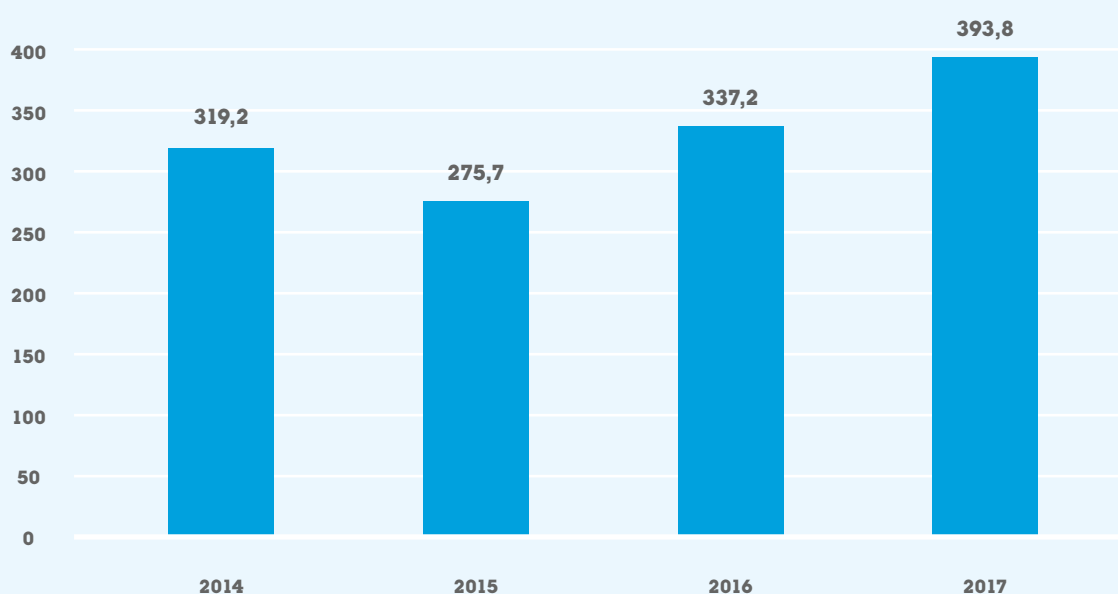




INVESTISSEMENTS ET FINANCEMENT

Les communes investissent en moyenne
331 millions d'euros par an

Graphique : Dépenses d'investissement, en millions d'euros



Source : comptes communaux

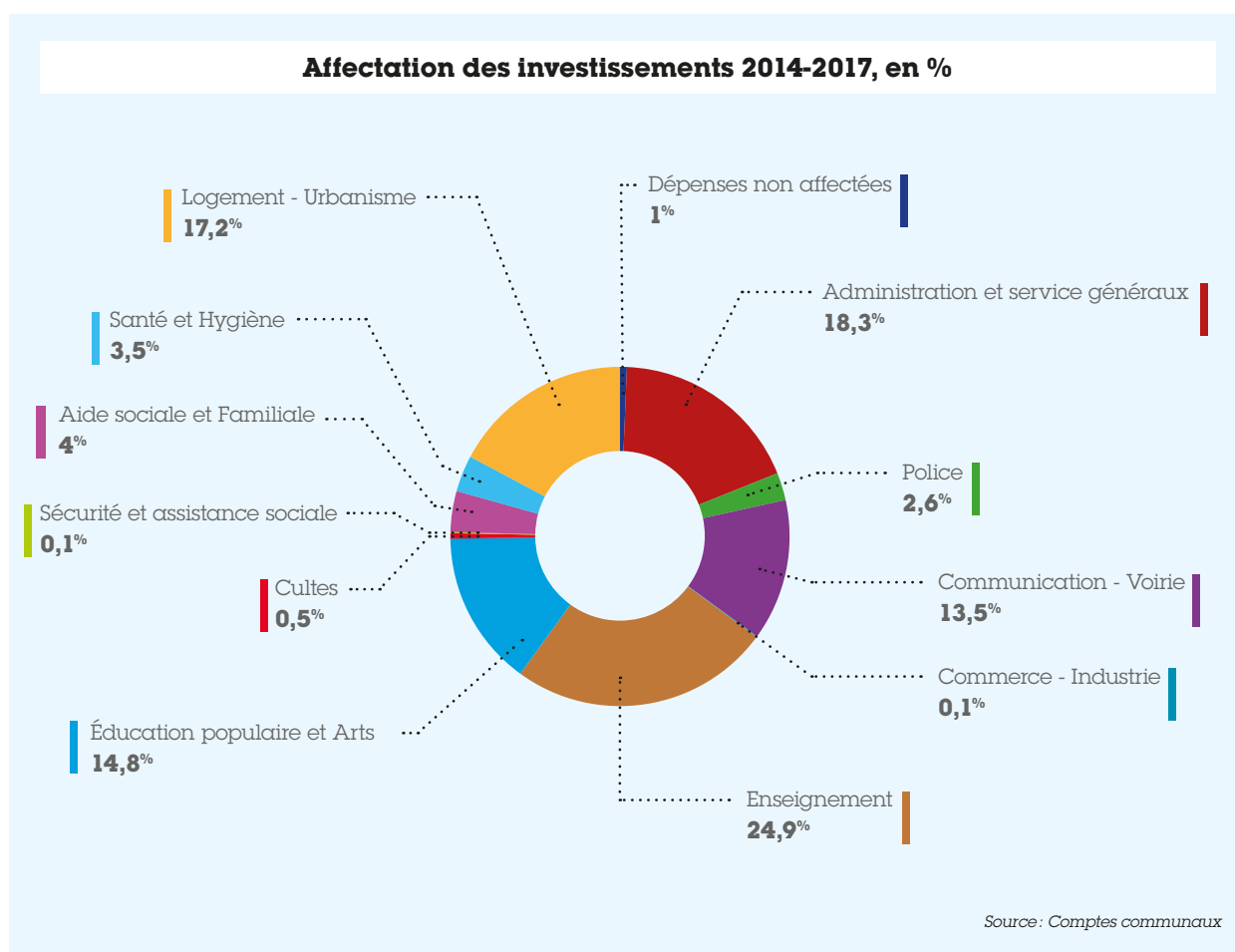
Ce graphique montre le total des dépenses d'investissements pour les 19 communes de 2014 à 2017. Au cours de cette période, les dépenses d'investissement des 19 communes bruxelloises se sont élevées en moyenne à 331 millions d'euros par an.

Le poids de la Ville de Bruxelles est ici non négligeable, la Ville représentant à elle seule 26,06% du volume des investissements en 2017. La commune d'Anderlecht et la commune d'Etterbeek représentaient respectivement 11,6% et 10,4% du total des dépenses d'investissements en 2017. Ensemble, ces trois communes ont donc réalisé 48,1% du total des dépenses d'investissements en 2017 alors qu'elles ne représentent que 28,82% de la population totale.

Pour l'exercice 2017 l'ensemble des projets d'investissements représentait un montant de 394 millions d'euros (291 millions d'euros hors Ville de Bruxelles), ce qui correspond à un montant de 331 euros par habitant.

Pour l'exercice 2018, le montant des projets d'investissements s'élèverait à 623 millions d'euros (518 millions sans la Ville de Bruxelles), soit 520 euros par habitant. Il s'agit ici des crédits budgétaires inscrits dans les budgets communaux pour 2018. Ce montant doit donc être nuancé au vu des écarts importants qui existent entre les prévisions budgétaires et les réalisations aux comptes. En moyenne, sur la période 2014-2017, le taux de réalisation des dépenses d'investissements des communes bruxelloises était de 59,64%. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce faible pourcentage d'exécution. Les communes se montrent très ambitieuses dans leurs programmes d'investissement et appliquent également un principe de précaution en prévoyant des marges budgétaires pour faire face à d'éventuels surcoûts. De plus, elles se montrent parfois optimistes dans la planification de leurs investissements, qui pour diverses raisons ne peuvent pas toujours démarrer dans le timing prévu, ce qui induit un report des dépenses.

... prioritairement pour l'enseignement, l'administration générale, le logement et l'urbanisme



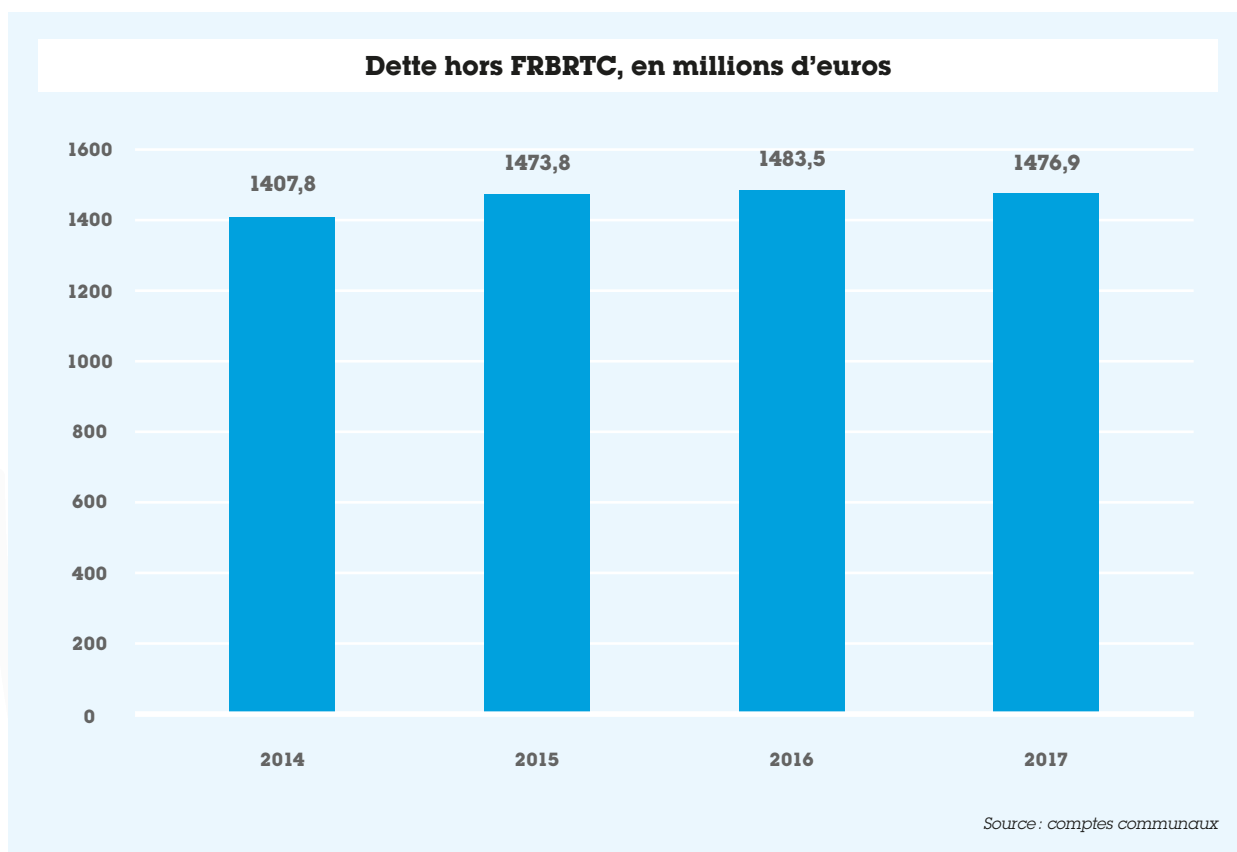
En moyenne, de 2014 à 2017, 24,9% des dépenses d'investissements concernaient l'enseignement, suivi des fonctions administration et services généraux (18,3%) et logement-urbanisme (17,2%).

Si depuis 2014 l'enseignement a occupé la première place parmi les secteurs d'investissements des communes bruxelloises (les pourcentages fluctuent entre 23% et 27%), cette tendance ne s'est pas poursuivie en 2017.

En 2017, 22% des dépenses d'investissements ont été consacrés à l'enseignement, qui recule donc à la deuxième place. Les communes ont consacré 29% de leurs dépenses d'investissement en 2017 à l'administration et aux services généraux..

C'est ainsi que la Ville de Bruxelles a acquis des terrains et bâtiments pour un montant de 30 millions. La commune d'Ixelles a investi un peu plus de 9 millions pour des travaux dans sa maison communale. La commune de Saint-Josse-ten-Node a acquis un nouveau bâtiment administratif pour 5,1 millions d'euros, et la commune d'Uccle a dépensé 1,5 millions d'euros pour des études en vue de l'aménagement de son nouveau centre administratif.

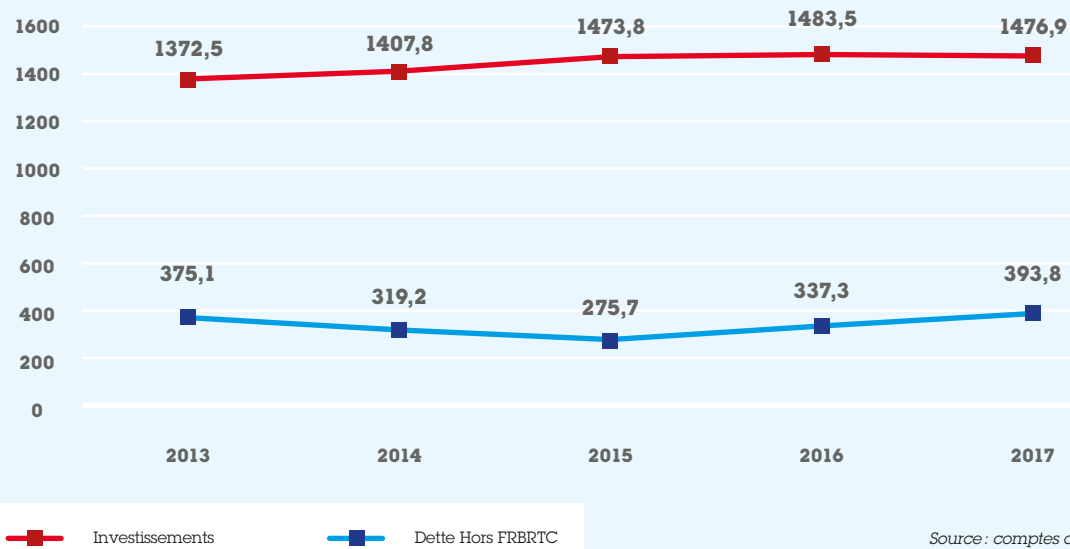
L'endettement reste cependant sous contrôle



La dette des 19 communes bruxelloises a progressé de 4,91% entre 2014 et 2017 pour atteindre 1.477 millions d'euros à fin 2017. La Ville de Bruxelles totalise à elle seule une dette de 333 millions d'euros, soit 22,61% de la dette totale des communes bruxelloises en 2017.

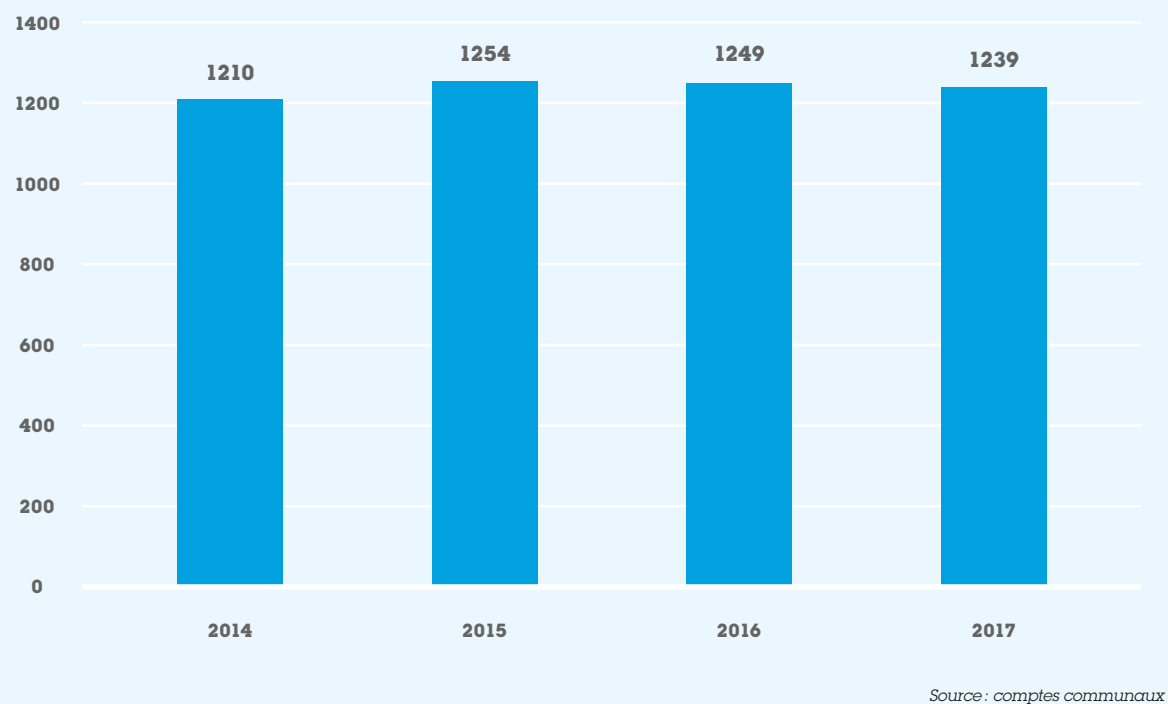
Sur une plus longue période, on observe une forte croissance de la dette jusqu'en 2012, suivie d'un tassement en 2013 pour repartir à nouveau à la hausse à partir de 2014. Entre 2014 et 2015, la dette (hors FRBRTC) progresse de 4,7%, puis de 0,7 % entre 2015 et 2016. Entre 2016 et 2017 on constate une baisse de 0,4% la dette totale.

Evolution de la dette et des investissements, en millions d'euros



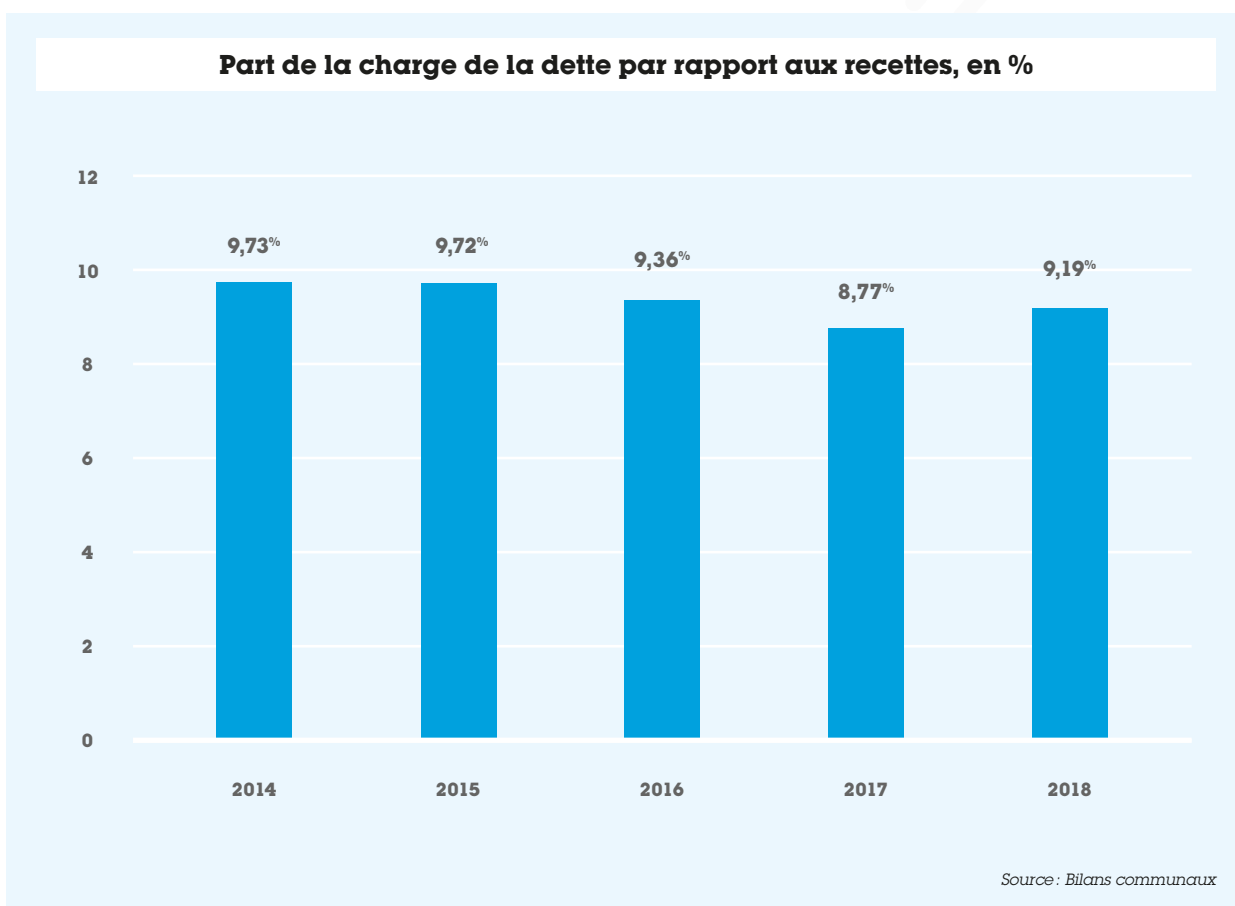
La comparaison de l'évolution de la dette avec celle des investissements communaux démontre également que les communes parviennent à maîtriser leur niveau d'endettement.

Dette hors FRBRTC par habitant, en euro



En tenant compte de l'évolution de la population, on peut également constater une évolution maîtrisée : entre 2014 et 2017 le montant de la dette par habitant n'a augmenté que de 2,43% en moyenne. En 2017 la dette s'élevait à 1239 euros par habitant.

La charge de la dette représente en moyenne 9,40 % des recettes communales, mais sa progression reste contenue



Le ratio moyen pour les 19 communes s'établit à 9,40% pour 2014-2017. L'évolution du ratio sur plusieurs années montre que les charges de dette prennent une part moins importante des recettes.



La Région intervient également dans les investissements communaux, via des subsides...

Une dotation triennale d'investissement (DTI – 17,5 millions d'euros) destinée à encourager la réalisation par les communes d'investissements d'intérêt public relatifs aux espaces publics, bâtiments administratifs et à l'assainissement sur le territoire de la RBC, a été instaurée par l'ordonnance du 16 juillet 1998. Elle est répartie entre les communes au prorata de la quote-part qu'elles obtiennent dans la Dotation Générale aux Communes, et est subordonnée à l'élaboration d'un Plan triennal d'investissement. A cela s'ajoute une dotation triennale de développement (DTD, +/- 13,6 millions d'euros pour le triennat 2013-2015 et près de 12 millions pour 2016-2018), qui répartit des subsides aux communes pour réaliser certains investissements (travaux et études nécessaires à la réalisation de ces travaux) contribuant ainsi à la mise en œuvre de politiques prioritaires du Plan régional de développement durable et présentant un intérêt régional. Elle est également subordonnée à l'élaboration d'un Plan triennal d'investissement.

91 projets ont ainsi été subsidiés durant le triennat 2013-2015 répartis de la manière suivante :

- 39 ont trait à l'espace public (principalement des travaux de voirie et d'éclairage public)
- 52 relatifs aux bâtiments et logements des communes et des CPAS (principalement des travaux de rénovation en lien avec l'utilisation rationnelle de l'énergie)

Pour le triennat 2016-2018, 109 dossiers ont été introduits auprès des services de BPL au 31/12/2018. La répartition entre les travaux portant sur les espaces publics (voiries, trottoirs...) et sur les bâtiments reste plus ou moins stable, à savoir 40% pour les premiers et 60% pour les seconds.

Depuis 2015, un montant annuel est également consacré aux investissements en infrastructures sportives communales. 46 projets ont ainsi été retenus en 2016 par le Gouvernement concernant entre autres des travaux à des piscines, des centres sportifs, des terrains extérieurs et à des infrastructures de proximité. Les 6,8 millions annoncés initialement ont été complétés par respectivement 600 000 euros en 2015 et 1 600 000 euros en 2016 pour des infrastructures sportives de proximité. Le montant total alloué était donc de 7,4 millions d'euros en 2015 et de 8,4 millions d'euros en 2016.

A partir du triennat 2018-2020, les moyens budgétaires mis à disposition des communes sont passés à près de 46 millions d'euros.

Ces subsides seront répartis sur base d'une sélection arrêtée par le Gouvernement au terme d'un appel à projets qui s'est clôturé fin février 2019.

Chaque année, les communes continueront à voir leurs projets d'infrastructures de proximité être subventionnés à hauteur de 1,3 million en 2019, également à l'issue d'un appel à projets.

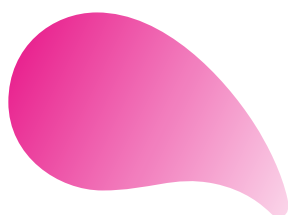


... ou des prêts d'investissements consentis par le Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC)

La modification apportée en novembre 2011 à l'ordonnance du 8 avril 1993 portant création du Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC) permet à celui-ci d'intervenir dans le financement d'investissements communaux par l'octroi de prêts dont les charges annuelles peuvent être déclarées irrécouvrables par le Gouvernement.

Le FRBRTC est ainsi intervenu en 2011 pour le financement d'investissements relatifs à l'exercice 2012 pour un montant total de 26,1 **millions** d'euros, et une seconde fois pour le financement d'investissements en 2013-2014 pour un montant total de 52,2 **millions** d'euros.

Deux appels à projets sont actuellement en cours, le premier lancé fin 2016 visant le financement d'investissements en lien avec l'essor démographique pour les exercices 2017 à 2019. Le FRBRTC dispose pour cet appel à projets d'une enveloppe totale de 100 **millions** d'euros. Un second appel à projets a également été lancé en 2018 visant la création de logements de transit, d'urgence ou de centres d'accueil sur la période 2018-19. Le budget dévolu dans ce cadre est de 10,8 **millions** d'euros.





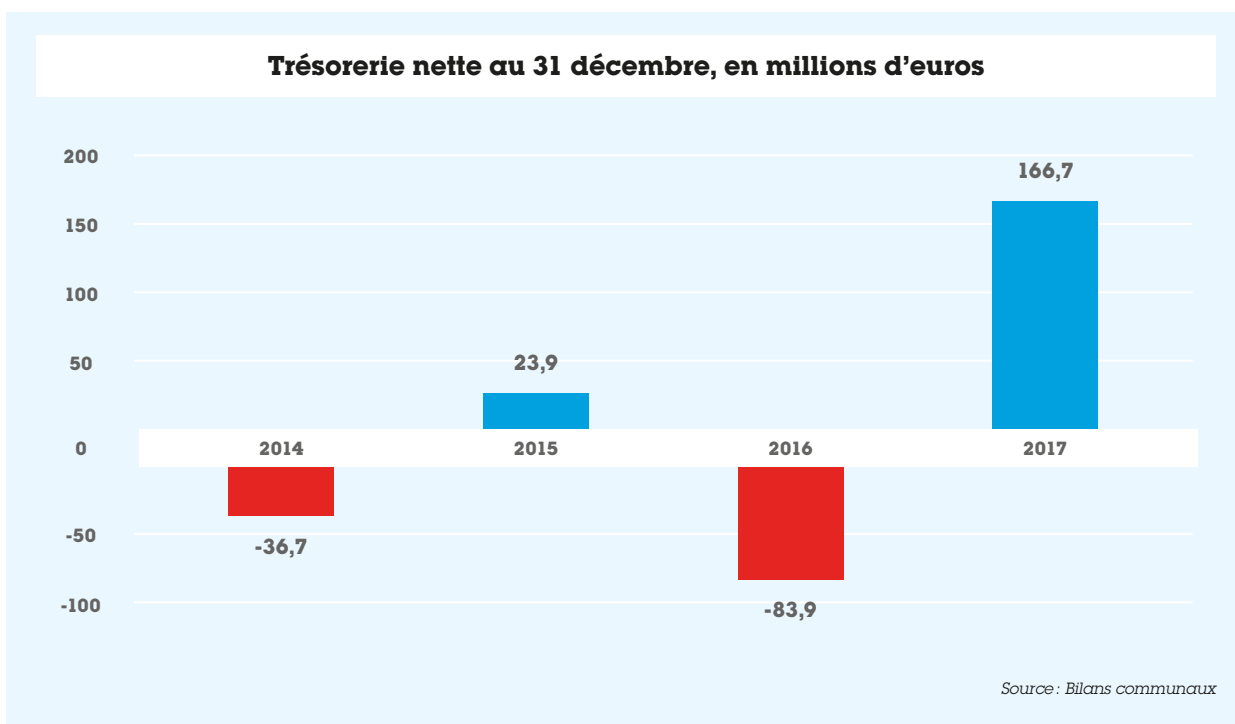


TRÉSORERIE COMMUNALE: DÉPENDANTE D'ÉLÉMENTS PARFOIS IMPRÉVISIBLES

La trésorerie nette communale à un des plus hauts niveaux depuis 2011

Le graphique suivant reprend la trésorerie nette cumulée des dix-neuf communes au 31 décembre de chaque année. Celle-ci était de plus de 160 millions d'euros au 31 décembre 2017. Le cumul cache des réalités fort différentes d'une commune à l'autre mais en général, à quelques exceptions près, la situation de la trésorerie nette s'améliore pour toutes.

La trésorerie est sujette à de fortes variations d'année en année et d'ailleurs aussi d'une période à l'autre au sein d'une même année : de multiples facteurs interviennent pour expliquer son évolution.



La trésorerie nette se définit comme l'excédent de liquidités par rapport aux dettes financières à court terme. Plus précisément, elle correspond à la différence entre les comptes financiers et les dettes financières à court terme, celles-ci englobent les charges des emprunts (remboursements et intérêts) ainsi que les dettes sur comptes courants (crédits court terme). L'indicateur est donc sensible d'une part aux variations de trésorerie (via les comptes financiers et les crédits court terme) et d'autre part il est lié à l'encours de dette dont les charges annuelles sont prises en compte dans l'indicateur. Ces dernières étant stables ces dernières années, les grandes variations du ratio en 2016 et 2017 s'expliquent par des mouvements importants en liquidités : en 2016 on aurait emprunté à court terme pour couvrir un manque de liquidité, en 2017 par contre les caisses seraient renflouées.

On peut faire l'hypothèse que ces mouvements aient été influencés par les paiements en retard de la part du SPF Finances pour l'impôt des personnes physiques enrôlé en 2015 et 2016, problème qui a dû se résoudre en 2017, aussi grâce à la mise en place d'un système d'avances, mais il est intéressant de passer en revue ci-après quelques autres éléments.

Les créances ouvertes : en hausse ou en baisse ?

Les créances ouvertes correspondent à des recettes comptabilisées tant au cours du dernier exercice qu'au cours d'exercices précédents, mais qui n'ont pas encore été encaissées.

Les créances ouvertes aux comptes communaux passent de 680 millions d'euros à fin 2014, à 720 millions d'euros environ à fin 2017 (+6%), ce qui représente plus de 30% des recettes ordinaires de l'ensemble des communes, recettes donc pas encore encaissées à la date de clôture des bilans. Ceci représente une moyenne de 562 euros par habitant en 2017, ce qui est plus ou moins stable au cours de la période étudiée (au vu de la hausse de la population bruxelloise), mais cache de fortes disparités entre les communes qui affichent un minimum d'environ 300 euros/hab. jusqu'à un maximum de près de 1.000 euros/hab, comme le montre le tableau ci-dessous.

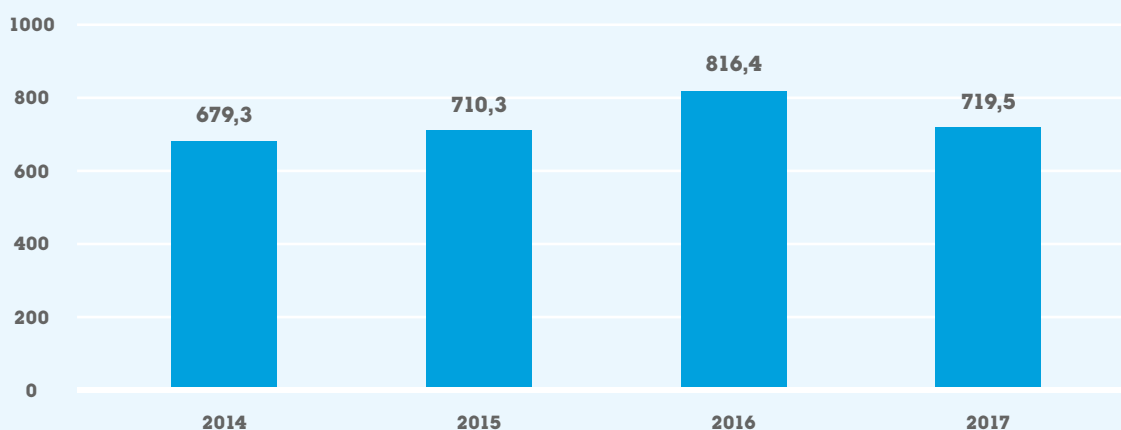
Créances ouvertes par habitant, en euros

	2014	2015	2016	2017
Ganshoren	266	286	338	291
Etterbeek	320	309	359	276
Koekelberg	348	329	347	378
Woluwe-Saint-Pierre	410	302	487	284
Molenbeek-Saint-Jean	430	610	791	489
Uccle	438	628	695	299
Jette	491	305	404	331
Berchem-Sainte-Agathe	509	509	504	424
Anderlecht	527	506	560	534
Moyenne	567	560	630	562
Auderghem	591	633	665	677
Evere	607	527	354	635
Bruxelles	625	735	737	665
Ixelles	627	583	747	675
Woluwe-Saint-Lambert	656	477	685	718
Watermael-Boitsfort	699	304	485	280
Saint-Gilles	713	835	927	812
Schaerbeek	771	782	929	927
Forest	815	801	964	991
Saint-Josse-ten-Noode	923	1.179	993	986

Source: bilans communaux

Parmi ces créances ouvertes, certaines sont effectivement recouvrées, d'autres sont parfois « douteuses » et pourraient faire l'objet d'une mise en non-valeur. Par exemple, on trouve régulièrement dans les créances ouvertes des contributions spécifiques de l'Autorité supérieure, des subsides versés avec un certain retard, mais aussi des taxes diverses (sur le patrimoine, sur les entreprises industrielles, commerciales et agricoles). La première catégorie, composée de créances généralement dues par l'Etat fédéral ou la Région de Bruxelles-Capitale, est dans la plupart des cas recouvrée au cours des exercices postérieurs et n'est pas considérée comme « douteuse ». Par contre, près de la moitié des créances, pour la précision 48% des créances ouvertes en 2017, est constitué des créances sur taxes et cette part a fortement augmenté depuis 2014, lorsqu'elle était de 40%.

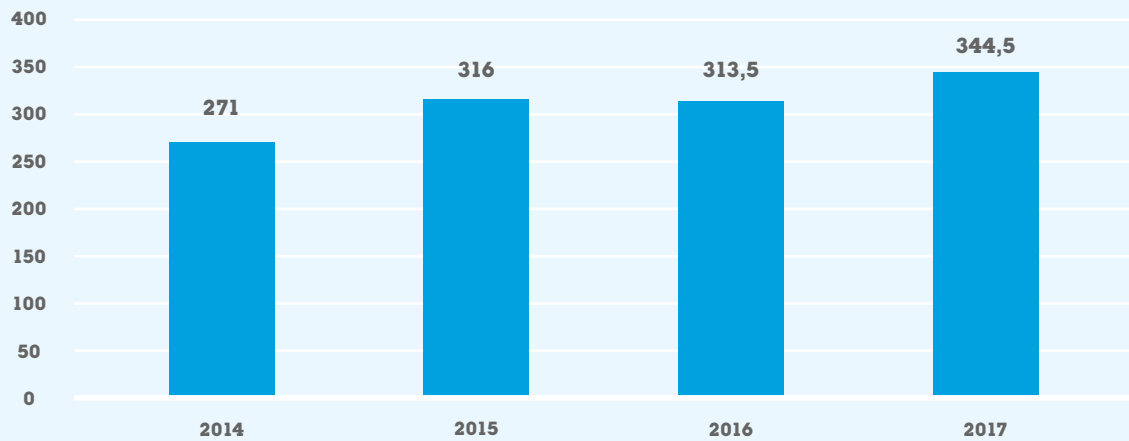
Évolution des créances ouvertes 2014-2017, en millions d'euros



Source : Bilans communaux

Une bonne partie des créances sur taxes remontent à près de 10 ans, elles émanent de sociétés privées ou de particuliers. Pour beaucoup de communes ce poste cache le problème lié à la taxation des antennes GSM, ce qui est interprété, réglé et comptabilisé différemment d'une commune à l'autre mais qui en tous les cas constitue encore et depuis des années un contentieux entre les communes et les opérateurs télécom qui de fait ne paient toujours pas ce que les communes leur réclament.

Évolution des créances sur taxes 2014-2017, en millions d'euros

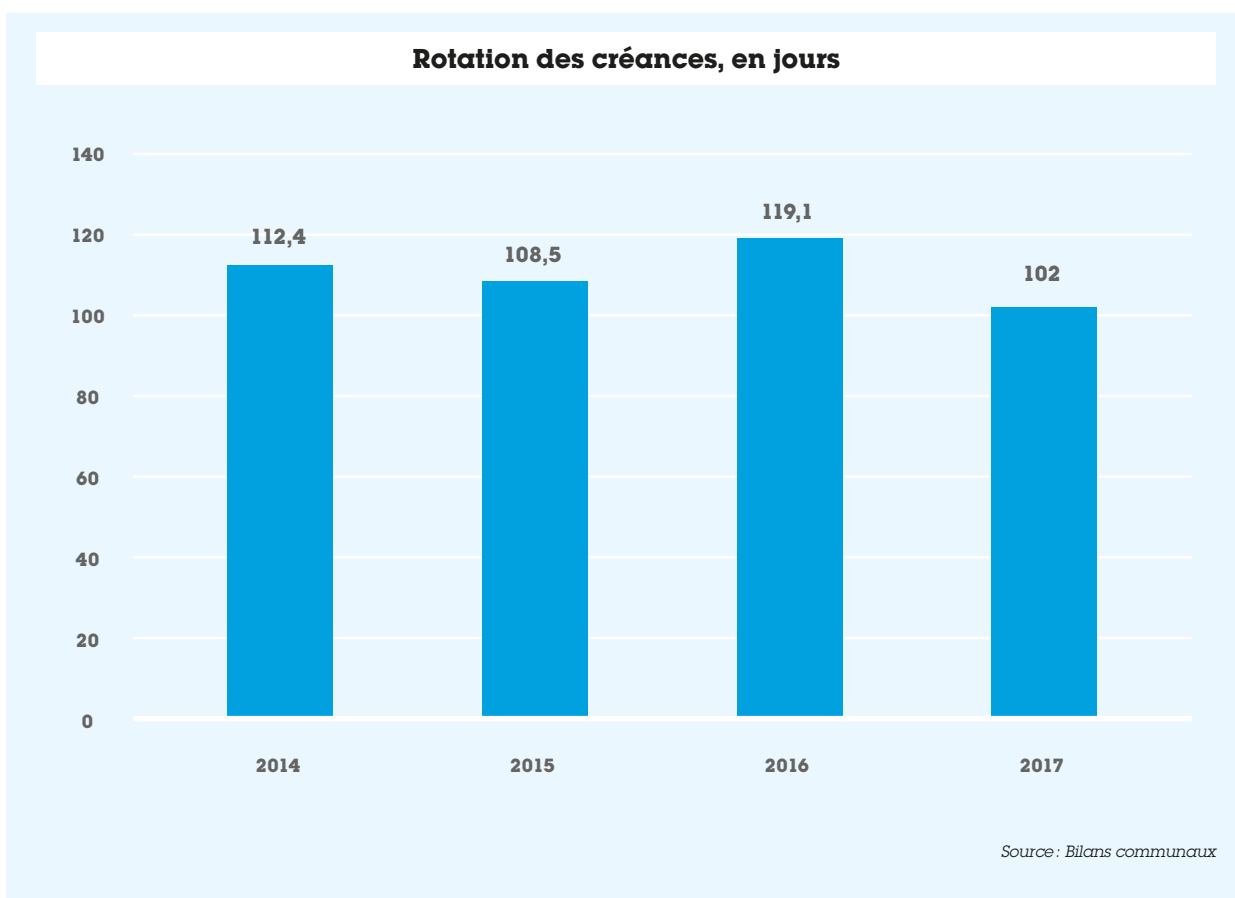


Source : Bilans communaux

Les créances ouvertes relatives aux taxes passent de 271 millions d'euros en 2014 à plus de 344 millions d'euros en 2017, soit un bond de **+27%** en trois ans, avec une moyenne régionale de 256 euros par habitant en 2017, contre 217 euros en 2014. La disparité est grande entre les communes et celle-ci n'est pas liée à leur taille : de grandes communes peuvent être en-dessous de la moyenne régionale et vice-versa. Il est rare que les créances relatives aux taxes par habitant soient en-dessous des 100 euros/hab. (deux cas sur 19 en 2017 : Koekelberg et Molenbeek-Saint-Jean) et dans six cas sur dix-neuf elles dépassent (parfois largement) les 300 euros/hab. (Schaerbeek, Forest, Saint-Josse-ten-Noode, Auderghem, Woluwe-Saint-Lambert, Bruxelles-Ville).

Les communes sont confrontées à des délais de paiement relativement élevés

Le délai moyen de paiement des créances en nombre de jours permet d'estimer la liquidité des créances à court terme, élément essentiel pour la gestion des trésoreries communales :



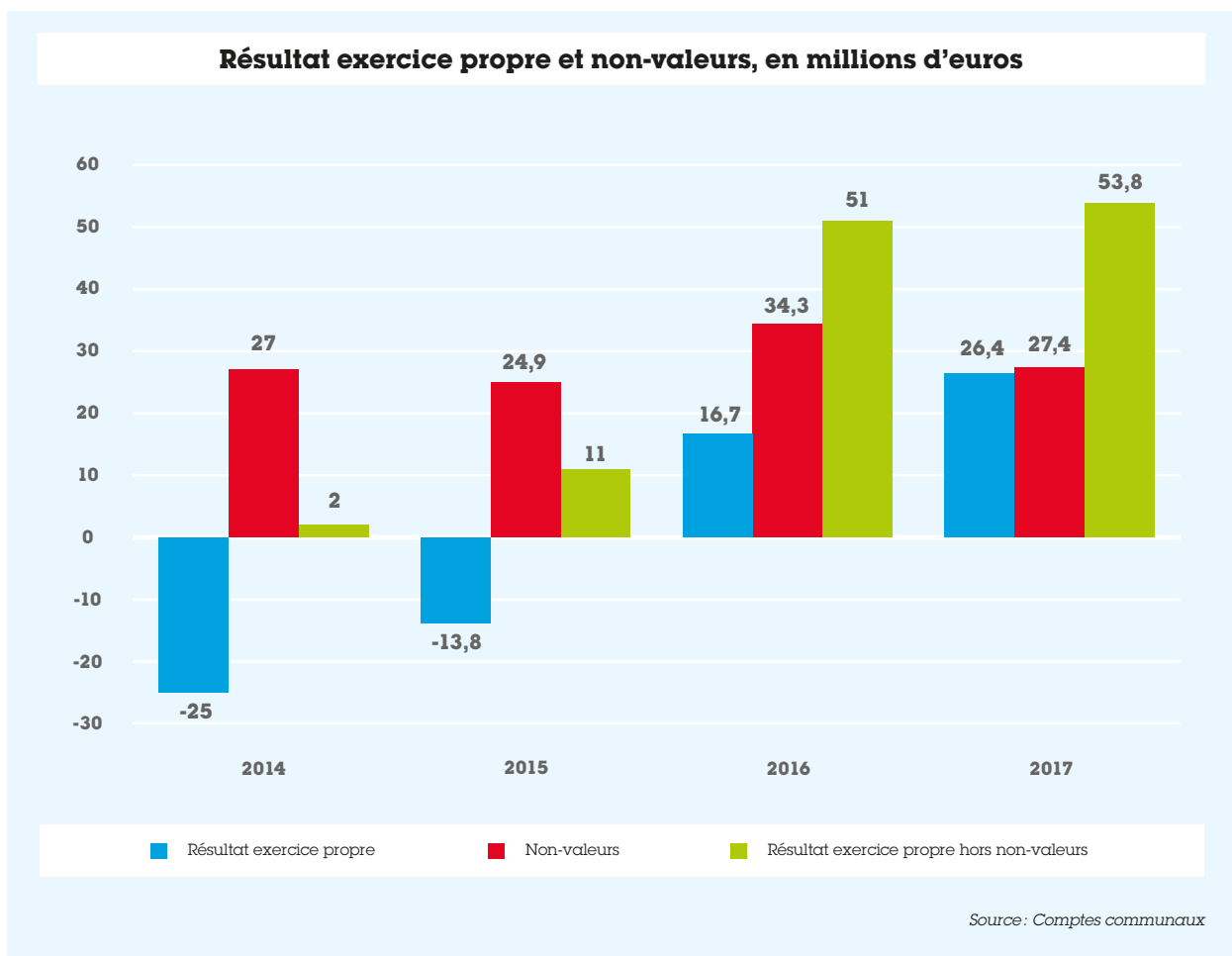
On constate ainsi une amélioration de ce ratio entre 2014 et 2017, sans doute dû à l'introduction du système d'avances en 2017. Celui-ci a suivi les années de retard d'enrôlement de l'IPP qui ont produit le pic visible sur le graphique relativement à 2016.

Globalement le ratio reste relativement élevé, mais en 2017 six communes sur dix-neuf pouvaient afficher un délai moyen de paiement inférieur ou équivalent à 60 jours, alors qu'en 2014 elles n'étaient que deux.

Le poids des créances non récupérées sur le résultat des communes

Ne pas récupérer des sommes importantes, par exemple en termes de taxes, pèse lourd sur le résultat des communes. A la demande de la tutelle régionale, les communes procèdent depuis plusieurs années déjà à la mise en non-valeur des créances à considérer désormais comme irrécouvrables.

Le graphique ci-dessous permet d'évaluer l'impact des mises en non-valeur sur les soldes budgétaires des communes. En effet, les montants sont tels que sans ces non-valeurs les soldes à l'exercice propre auraient pu se présenter en boni plutôt qu'en mali en 2014 et 2015 (et même en 2013).





CONCLUSION

La Région Bruxelloise se distingue des deux autres Régions du pays par une **dynamique démographique et socio-économique particulière**: la population y est plus jeune et en plus forte croissance, même en tenant compte d'un relatif ralentissement au cours de la dernière année, et le redressement de l'économie y est plus modéré qu'ailleurs. Le revenu moyen par habitant se situe nettement en dessous de la moyenne nationale, et 5,4 % des Bruxellois bénéficient d'un revenu d'intégration sociale (ou équivalent), alors que cette proportion n'est que de 1% en Région Flamande et de 3,1% en Région Wallonne.

Ces évolutions ont des **impacts** importants sur les besoins en infrastructures (crèches, écoles, installations sportives, aménagements des quartiers...) et donc aussi sur les **besoins financiers** des communes, qui sont en première ligne pour faire face à ces défis.

Certes, la **tendance favorable** amorcée en 2015 avec un redressement des résultats s'est confirmée au cours des exercices 2016, 2017 et 2018. Ce redressement est le résultat des **efforts de bonne gestion** des communes, combinés avec un **renforcement du financement régional**. Cette évolution globalement favorable ne doit toutefois pas occulter les situations financières très **contrastées** des communes bruxelloises: le résultat cumulé additionné des réserves par habitant présente une situation confortable pour les communes du Sud-Est et de la première couronne tandis que les communes du Nord-Ouest et « Canal » se maintiennent à un niveau nettement inférieur.

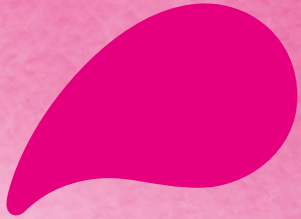
Au cours des prochaines années, il deviendra de plus en plus **difficile** voire même impossible pour la plupart des communes bruxelloises d'atteindre ou de maintenir leurs équilibres budgétaires.

En effet les communes tirent l'essentiel de leurs ressources de la fiscalité (additionnels à l'impôt des personnes physiques, au précompte immobilier, taxes communales) ainsi que des transferts en provenance de la Région. Or le **potentiel de hausse** de ces deux types de recettes atteint ses **limites**. En revanche, les **besoins** découlant du **contexte démographique et socio-économique** bruxellois se reflètent dans leurs projections de dépenses et dans leurs investissements: enseignement, urbanisme, logement, aide aux personnes et sécurité. Le poids grandissant des pensions est un autre défi incontournable auquel doivent faire face les communes et sera encore plus présent dans le futur au vu des récentes modifications de la législation. Ce contexte impacte également les équilibres financiers des **CPAS** et des **zones de police**, auxquels les communes contribuent par le biais de leurs dotations.

Face à ces défis, tant les pouvoirs locaux que la Région devront plus que jamais privilégier la recherche de solutions et de collaborations permettant d'**optimiser** les ressources dans le **respect** de l'autonomie de décision de chaque entité.







Annexes

L'IMPACT DE L'ESSOR DÉMOGRAPHIQUE

Messages-clés

- La part de l'enseignement communal est plus importante dans l'enseignement fondamental que dans l'enseignement secondaire.
- En 2017, pour l'enseignement fondamental, les investissements se financent davantage par des sub-sides ce qui influence positivement les finances communales futures.
- Le coût par élève est plus élevé dans l'enseignement fondamental que dans l'enseignement secondaire.

Méthodologie

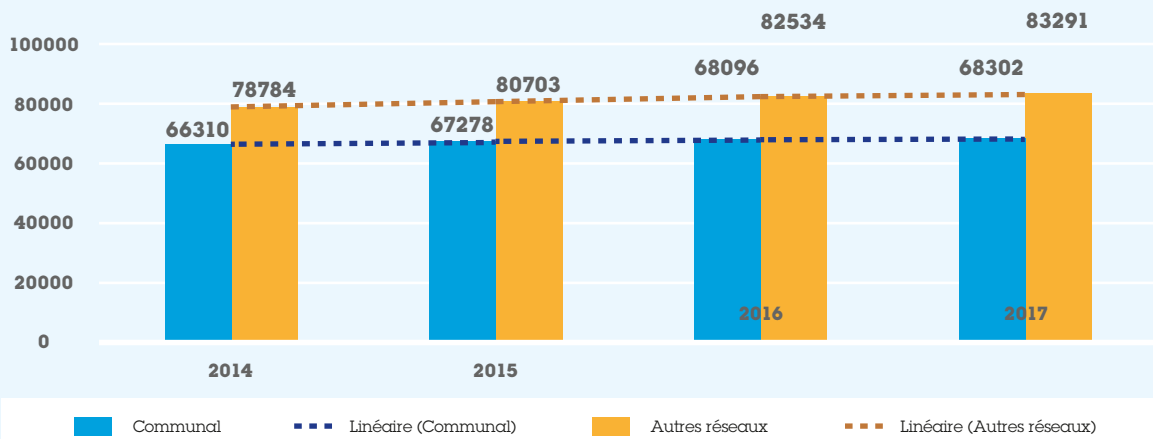
La méthodologie utilisée pour déterminer la population scolaire repose sur deux approches : d'une part, le nombre d'élèves est calculé en fonction du lieu de l'établissement scolaire qui doit être situé dans une des dix-neuf communes de la région bruxelloise et d'autre part, la population scolaire comprend uniquement les élèves de l'enseignement général ordinaire.

L'analyse des dépenses et des recettes a été réalisée en se basant sur la fonction 729 «Enseignement fondamental» et le code fonctionnel 731 «Enseignement secondaire».

L'analyse financière a été réalisée dans les limites des données disponibles aux comptes et aux prévisions budgétaires des communes.

L'enseignement fondamental communal

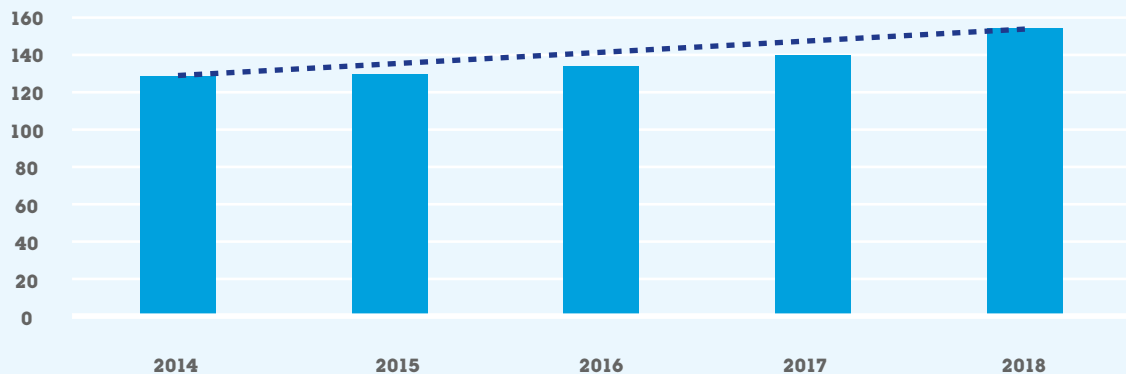
Population scolaire communale dans l'enseignement fondamental, en nombre



Source : Etnic et Vlaamse Gemeenschapcommissie pour les données de l'enseignement communal. IBSA pour les données de l'enseignement tous réseaux confondus.

La population scolaire communale enregistre une croissance de 3% entre 2014 et 2017 alors que la croissance de la population scolaire est plus marquée au sein des autres réseaux puisque le nombre d'élèves augmente de 6% sur les 4 dernières années. Le graphique souligne également la part considérable que l'enseignement communal occupe dans l'enseignement fondamental ordinaire. Environ 45% des élèves dont le lieu d'établissement scolaire est situé en région bruxelloise sont scolarisés dans une école communale. Les communes jouent donc un rôle important et les finances communales en sont inévitablement impactées.

Dépenses ordinaires liées à la fonction 729 « Enseignement fondamental » (hors enseignement subventionné), en millions d'euros

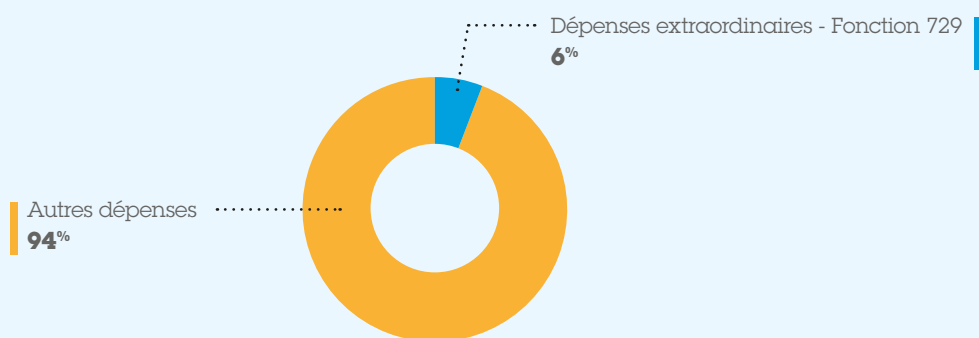


Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

Sur base des données reprises dans les comptes communaux, le graphique ci-dessus illustre l'évolution des dépenses liées à la fonction 729. Ces dépenses tendent progressivement à accroître leur poids depuis 2014. Le taux de croissance en 4 ans est de 9%, soit en absolu une augmentation de plus de 11 millions d'euros. Les prévisions budgétaires pour l'exercice 2018 montrent une augmentation des dépenses, soit une hausse de 10% par rapport à l'exercice 2017.

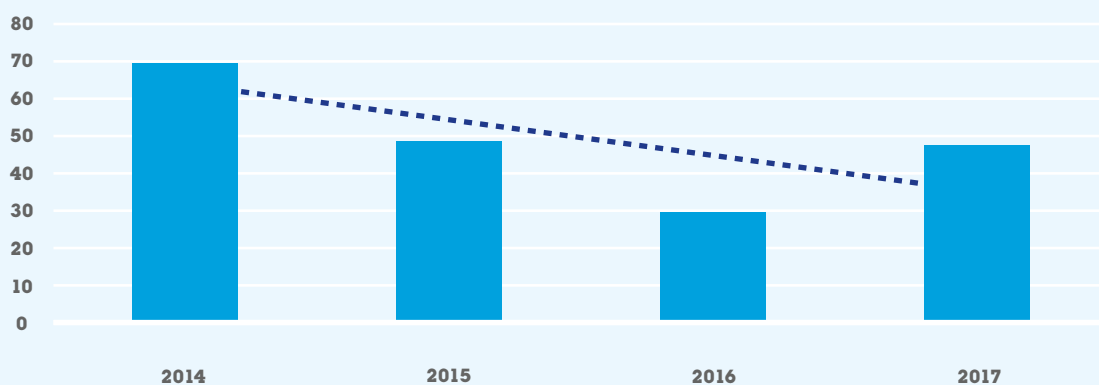
Le graphique ci-dessous montre, sur une moyenne établie au cours des 5 dernières années, la part des dépenses liées à la fonction 729 par rapport à l'ensemble des autres dépenses engagées par les communes. Les dépenses liées à l'enseignement fondamental correspondent à 6% des dépenses totales.

Part des dépenses ordinaires liées à la fonction 729 par rapport à l'ensemble des autres dépenses (moyenne établie au cours des 5 dernières années), en %



Source : Comptes communaux 2014-2017, budgets modifiés 2018

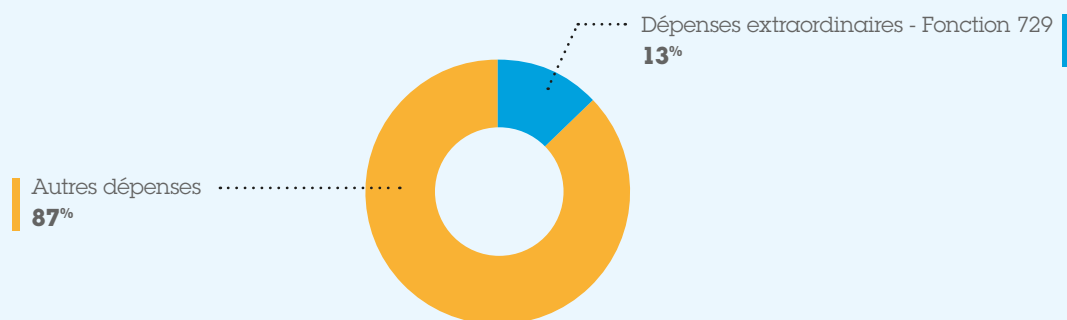
Dépenses extraordinaires liées à la fonction 729 « Enseignement fondamental », en millions d'euros



Source : Comptes communaux

Pour le service extraordinaire, la tendance est inversée. En effet, les dépenses liées à la fonction 729 diminuent entre 2014 et 2016 pour atteindre un montant d'un peu moins de 30 millions d'euros. En revanche, à partir de 2017, une hausse des dépenses extraordinaires est observée puisque le montant total s'élève alors à plus de 47 millions d'euros. Les communes d'Evere et de Forest enregistrent respectivement des dépenses de 7 millions et de 11 millions d'euros supplémentaires par rapport à l'exercice 2016. Une part importante des fluctuations enregistrées est liée aux interventions octroyées par le FRBRTC pour les exercices 2013 à 2014 et 2017 à 2019 dans le cadre du financement d'investissements liés à l'essor démographique¹⁰.

Part des dépenses extraordinaires liées à la fonction 729 par rapport à l'ensemble des autres dépenses (moyenne établie au cours des 4 dernières années), en %

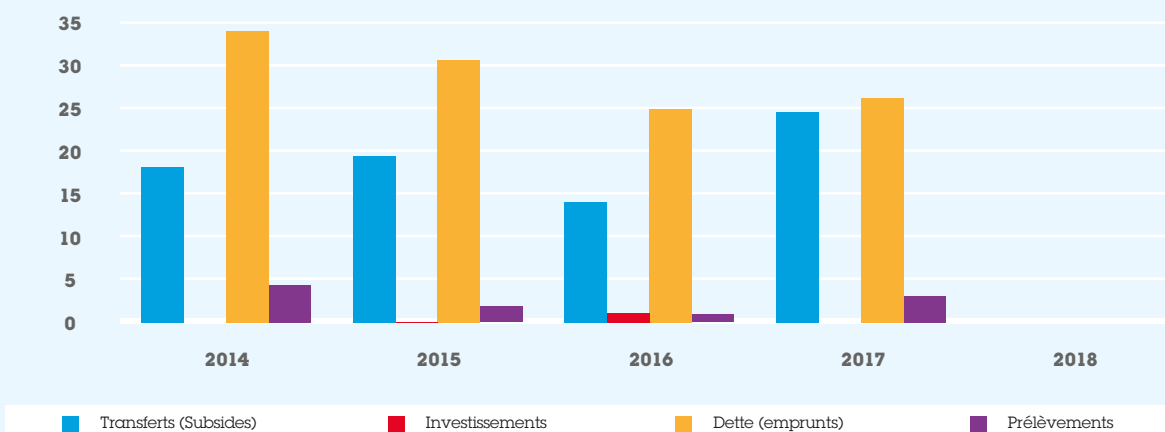


Source : Comptes communaux

En ce qui concerne la part des dépenses extraordinaires liées à l'enseignement fondamental par rapport à l'ensemble des dépenses engagées au service extraordinaire, elle est plus importante que celle enregistrée au service ordinaire puisqu'elle s'élève à 13%. En 2017, le financement de la fonction 729 s'opère davantage par subsides. Cette tendance est positive pour les finances communales puisque cela permet d'éviter des charges financières supplémentaires sur le budget ordinaire des communes. Les prélèvements représentent quant à eux en moyenne 5% du financement alors que les recettes d'investissement se chiffrent à 1% seulement.

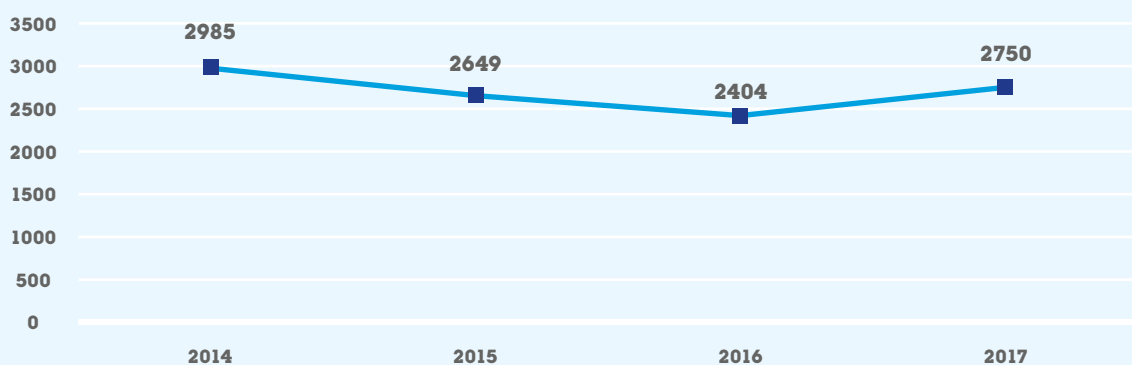
¹⁰ Tel que présenté dans la partie dédiée aux investissements communaux, la modification apportée en novembre 2011 à l'ordonnance du 8 avril 1993 portant création du Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC) permet à celui-ci d'intervenir dans le financement d'investissements communaux par l'octroi de prêts dont les charges annuelles peuvent être déclarées irrécouvrables par le Gouvernement.

Sources de financement de la fonction 729 - service extraordinaire, en millions d'euros



Source : Comptes communaux

Coût par élève de la fonction 729, en euros



Source : Comptes communaux

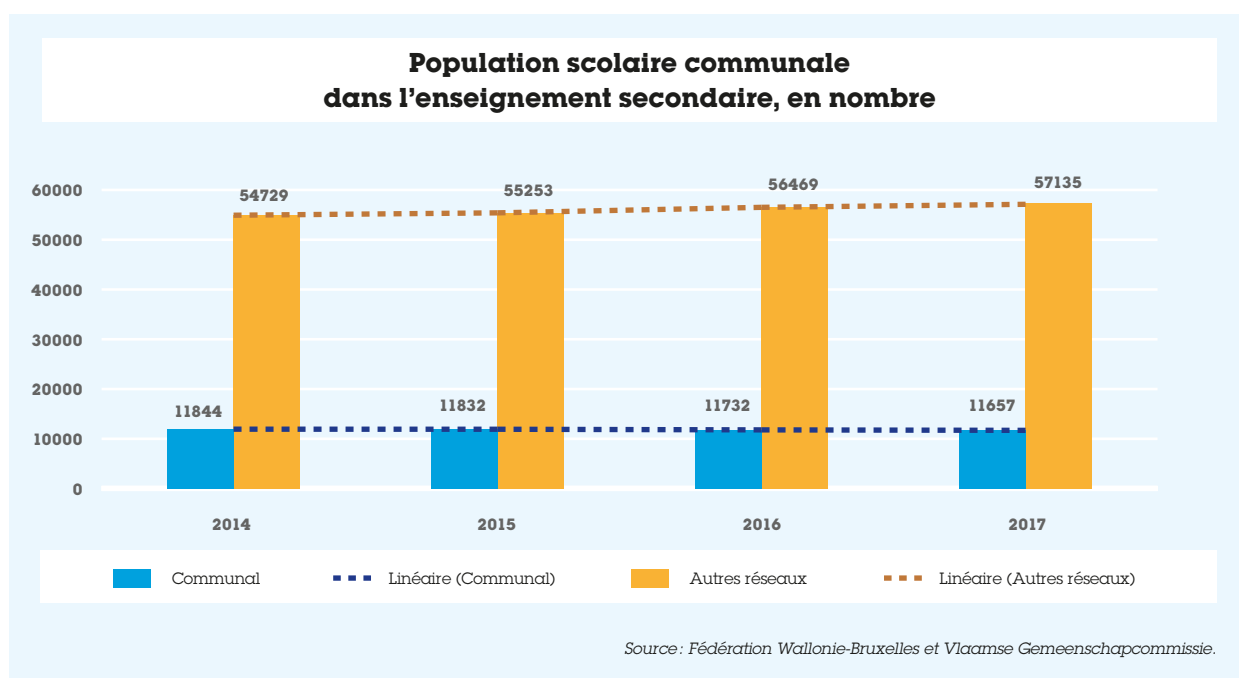
Le coût par élève¹¹ au niveau de l'enseignement communal est en baisse depuis 2014. Cette tendance s'explique par la combinaison de la diminution des dépenses extraordinaires et de l'augmentation constante du nombre d'élèves dans l'enseignement communal. Cependant, il enregistre une augmentation en 2017 pour atteindre un coût de 2.750 euros par élève suite à la hausse des dépenses ordinaires et extraordinaires enregistrées cette année.

À l'ordinaire, la Ville de Bruxelles enregistre entre 2016 et 2017 une hausse des dépenses de 2 millions d'euros alors que le nombre d'élèves diminue de 72 unités. La commune de Schaerbeek enregistre également une augmentation des dépenses ordinaires pour un montant d'un million d'euros entre 2016 et 2017. Dans le même temps, le nombre d'élèves reste relativement stable et n'augmente que de 45 unités.

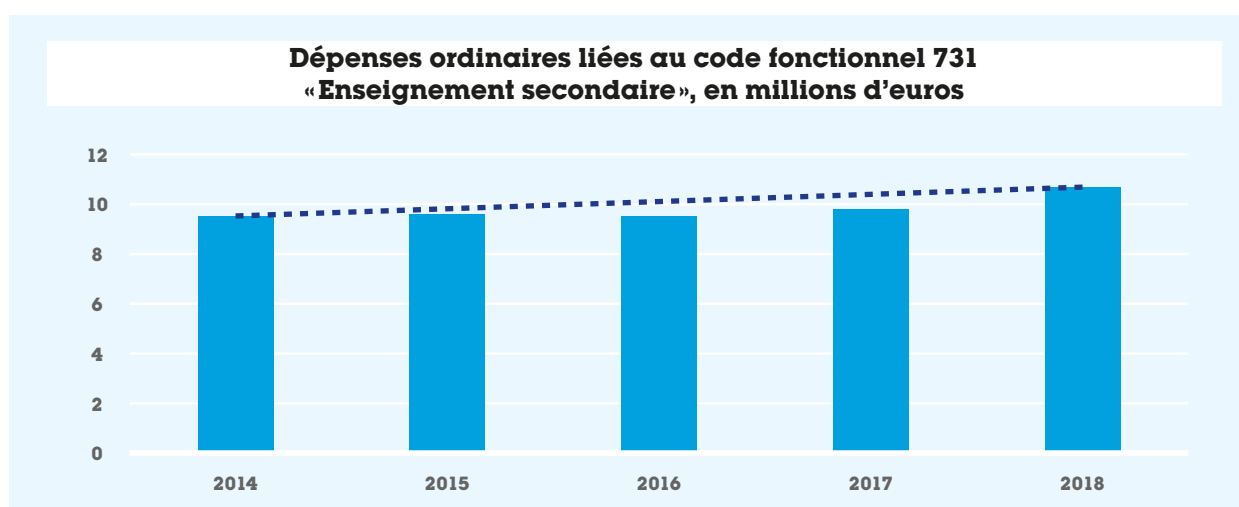
À l'extraordinaire, en 2017, ce sont principalement les communes d'Evere, de Forest et d'Uccle qui enregistrent des dépenses plus élevées qu'en 2016, soit respectivement 7 millions d'euros, 11 millions d'euros et 3 millions d'euros pour un nombre d'élèves quasi identique à celui de 2016. Les dépenses extraordinaires augmentent également pour la Ville de Bruxelles (+ 2 millions d'euros).

¹¹ Le coût par élève a été calculé en additionnant les dépenses ordinaires et extraordinaires liées à la fonction. Cette somme a ensuite été divisée par le nombre d'élèves.

L'enseignement secondaire communal¹²



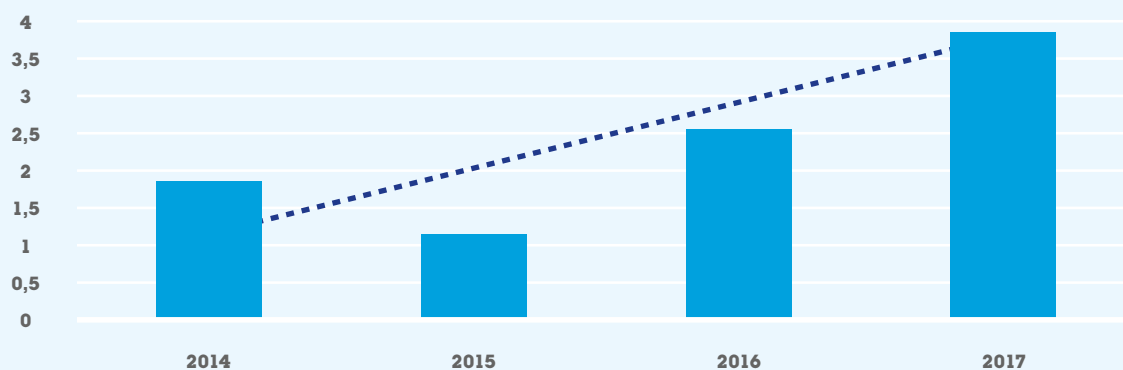
En 2017, l'enseignement communal représente 17% de la population scolarisée dans un établissement situé en région bruxelloise, ce qui est relativement faible par rapport à la part des autres réseaux. De plus, le nombre d'élèves ne cesse de diminuer depuis 2015 pour atteindre en 2017 le nombre de 11.657 élèves contre 11.844 élèves en 2014. En revanche, la population scolaire continue d'augmenter chaque année au sein des autres réseaux. Ainsi, entre 2014 et 2017, le taux de croissance au sein des autres réseaux s'élève à 4%, soit une augmentation en absolu de 2.406 élèves en 4 ans.



Les dépenses ordinaires liées au code fonctionnel 731 enregistrent une tendance à la hausse depuis 2014 comme l'illustre la courbe sur le graphique ci-contre. Ces dépenses varient entre 9,5 et 10 millions d'euros entre 2014 et 2017. Aux dernières prévisions budgétaires de l'exercice 2018, les dépenses ordinaires s'élèvent à 10,7 millions d'euros. Les dépenses liées au code fonctionnel 731 ne représentent que 0,5% de l'ensemble des dépenses.

¹² Les écoles secondaires communales pour l'enseignement général - Fonction 731 (ne sont pas compris l'enseignement secondaire artistique, professionnel et technique) sont : Schaerbeek, Saint-Josse-ten-Noode, Saint-Gilles, Ixelles, Bruxelles et Anderlecht.

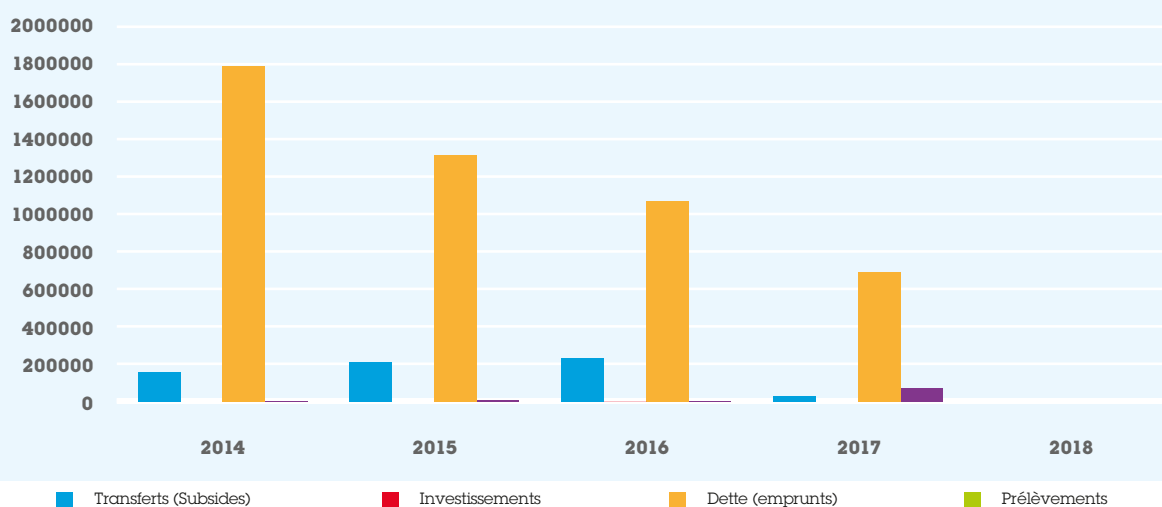
Dépenses extraordinaires liées au code fonctionnel 731 « Enseignement secondaire », en millions d'euros



Source : Comptes communaux

Pour le service extraordinaire, les dépenses sont en baisse en 2015 pour atteindre un montant de 1,2 million d'euros. A partir de 2016, les dépenses enregistrent une hausse importante et atteignent ainsi en 2017 un montant de 3,9 millions d'euros. La tendance est donc clairement à la hausse pour les dépenses extraordinaires. La hausse importante observée en 2017 s'explique par des dépenses extraordinaires en nette augmentation pour les communes d'Anderlecht et de Saint-Josse-ten-Noode avec respectivement des montants supplémentaires de 856 122 euros et de 1,4 million d'euros par rapport au compte précédent. Les dépenses extraordinaires liées au code fonctionnel 731 représentent 0,6 % de l'ensemble des dépenses extraordinaires.

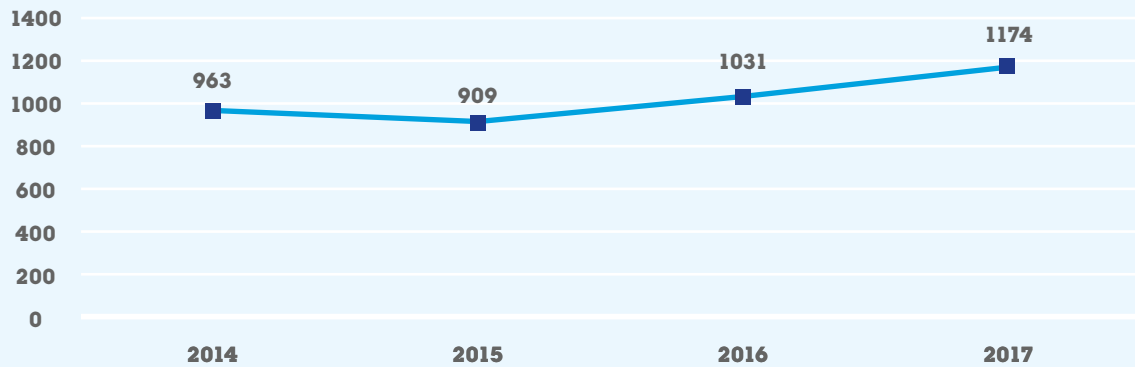
Sources de financement du code fonctionnel 731 - service extraordinaire, en millions d'euros



Source : Comptes communaux

La principale source de financement est le recours à l'emprunt. Un faible montant est inscrit en recettes de transferts avec un montant maximal atteint en 2016 de 229.585 euros. Les recettes d'investissements sont presque inexistantes. Les prélèvements sont également quasi nuls et se chiffrent en moyenne sur les 4 dernières années à 20.929 euros.

Évolution du coût par élève du code fonctionnel 731, en euros



Source: Comptes communaux

Le coût par élève¹³ au niveau de l'enseignement communal diminue depuis 2015. En revanche, une tendance à la hausse est observée à partir de 2016 pour atteindre en 2017 un coût de 1.174 euros par élève. La baisse observée en 2015 s'explique essentiellement par une diminution des dépenses extraordinaires et dans une moindre mesure, par la baisse des dépenses ordinaires. L'augmentation à partir de 2016 s'explique principalement par l'augmentation des dépenses extraordinaires et par un nombre d'élèves en diminution.

¹³ Le coût par élève a été calculé en additionnant les dépenses ordinaires et extraordinaires liées à la fonction. Cette somme a ensuite été divisée par le nombre d'élèves.

L'ANALYSE DU RÉSULTAT CALCULÉ SUIVANT LES NORMES EUROPÉENNES (« RÉSULTAT SEC »)

Dans le système européen des comptes plus communément appelé SEC, les communes relèvent du sous-secteur des administrations locales (S1313) dans le secteur des administrations publiques (S13).

Dans le cadre de la consolidation des comptes des administrations publiques, les comptes communaux sont donc transposés en comptabilité SEC.

Dans le tableau ci-dessous sont relevées les trois différences significatives entre la comptabilité communale et la comptabilité SEC qui, pour rappel, est le standard européen des comptes. Depuis l'adoption en mai 2013 par le Parlement européen et la Commission d'un règlement méthodologique et l'établissement d'un manuel SEC, nous ne parlons plus de SEC 95 mais de SEC 2010.

Différences entre comptabilité communale et comptabilité SEC

Comptabilité Communale	Comptabilité SEC
Distinction entre le service ordinaire et le service extraordinaire.	Pas de distinction entre le service ordinaire et le service extraordinaire.
Deux résultats sont arrêtés un résultat du service ordinaire et un résultat du service extraordinaire.	Un seul résultat qui représente le solde de financement de l'exercice.
Le résultat comprend le résultat de l'année, les opérations de prélèvements ainsi que le résultat des exercices antérieurs.	Il s'obtient par la différence entre les recettes de l'exercice et les dépenses imputées de l'exercice.
La contrainte d'équilibre global porte sur ce résultat cumulé.	
Le produit d'emprunt est comptabilisé en recette et fait partie du solde budgétaire extraordinaire. Le remboursement en capital de l'emprunt est comptabilisé en dépenses et fait partie du solde budgétaire ordinaire.	Il n'est pas tenu compte des opérations financières. A savoir, en recettes, le produit d'emprunt et en dépenses le remboursement en capital de l'emprunt.

Nous avons évalué le solde SEC des dix-neuf communes bruxelloises selon la table de transposition établie par l'Institut des Comptes Nationaux. Pour l'exercice 2017 le solde SEC des dix-neuf communes serait de 201,2 millions d'euros. Néanmoins, en se basant sur les dernières adaptations et corrections opérées par l'ICN en avril 2019 avant publication, le solde serait ramené à 119 millions d'euros¹⁴ afin de tenir compte notamment des dividendes Interfin (et des prélèvements sur les réserves qui y sont liés).

¹⁴ L'ICN n'a pas communiqué la ventilation par commune de ce montant.

Comptes communaux 2017 sous format SEC - Évaluation du solde, en euros

	Solde SEC 2017	Ordinaire	Extraordinaire
Anderlecht	18 424 265	23 022 444	-4 598 178
Auderghem	5 637 065	7 469 174	-1 832 108
Berchem-Sainte-Agathe	-989 846	4 437 937	-5 427 783
Bruxelles	21 055 472	87 714 802	-66 659 330
Etterbeek	6 888 076	10 904 254	-4 016 179
Evere	8 483 055	10 707 687	-2 224 633
Forest	18 864 488	10 530 213	8 334 274
Ganshoren	2 983 115	4 306 531	-1 323 416
Ixelles	20 061 889	21 538 908	-1 477 019
Jette	3 410 104	8 181 987	-4 771 883
Koekelberg	1 914 385	3 860 035	-1 945 649
Molenbeek-Saint-Jean	33 566 253	26 687 770	6 878 483
Saint-Gilles	2 083 815	8 740 755	-6 656 940
Saint-Josse-ten-Noode	2 431 161	4 091 557	-1 660 397
Schaerbeek	21 359 073	45 208 184	-23 849 111
Uccle	23 515 533	25 249 855	-1 734 322
Watermael-Boitsfort	5 904 058	5 887 744	16 315
Woluwe-Saint-Lambert	5 008 656	12 922 930	-7 914 274
Woluwe-Saint-Pierre	680 965	8 863 591	-8 182 626
Région	201 281 584	330 326 360	-129 044 777

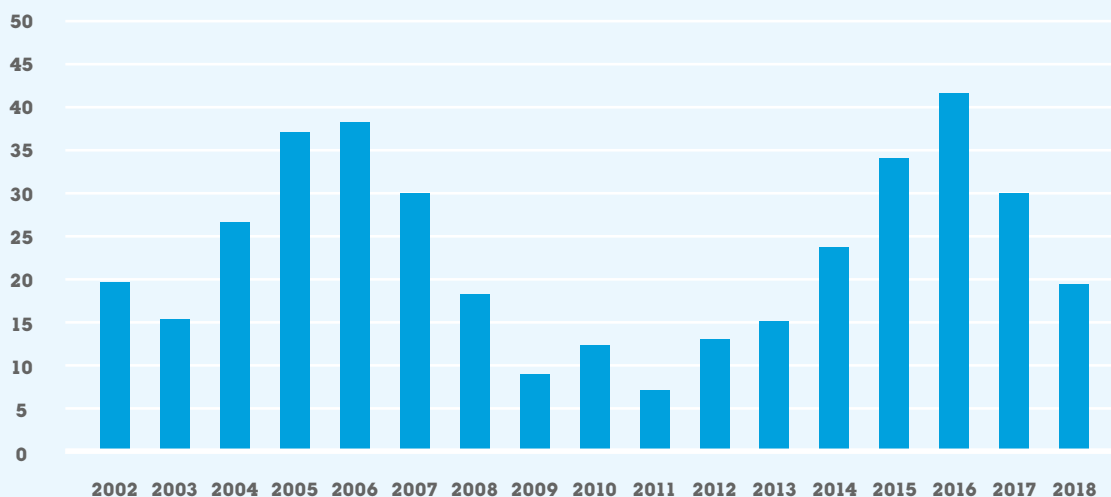
Comme signalé plus haut, la comptabilité de SEC est une comptabilité de flux qui arrête un seul résultat. Il nous a toutefois semblé utile de décomposer celui-ci afin de mieux comprendre le lien avec la comptabilité budgétaire :

- le solde SEC ordinaire qui est obtenu par la différence entre les droits constatés nets de l'exercice et les dépenses imputées hors amortissements (quel que soit l'exercice financier). En 2017 l'amortissement de la dette des dix-neuf communes est de 157,2 millions d'euros.
- le solde extraordinaire qui est obtenu par la différence entre les droits constatés nets de l'exercice hors recettes d'emprunts et les dépenses imputées quel que soit l'exercice financier.

La hauteur du déficit « extraordinaire » doit être mise en corrélation avec la hauteur des investissements des communes ces trois dernières années et du mode de financement de ceux-ci. Il convient de se référer au chapitre consacré aux investissements communaux.

LES FINANCES DES ZONES DE POLICE

Résultat global¹⁵ additionné des réserves ordinaires et provisions pour risques et charges des zones de police, en millions d'euros



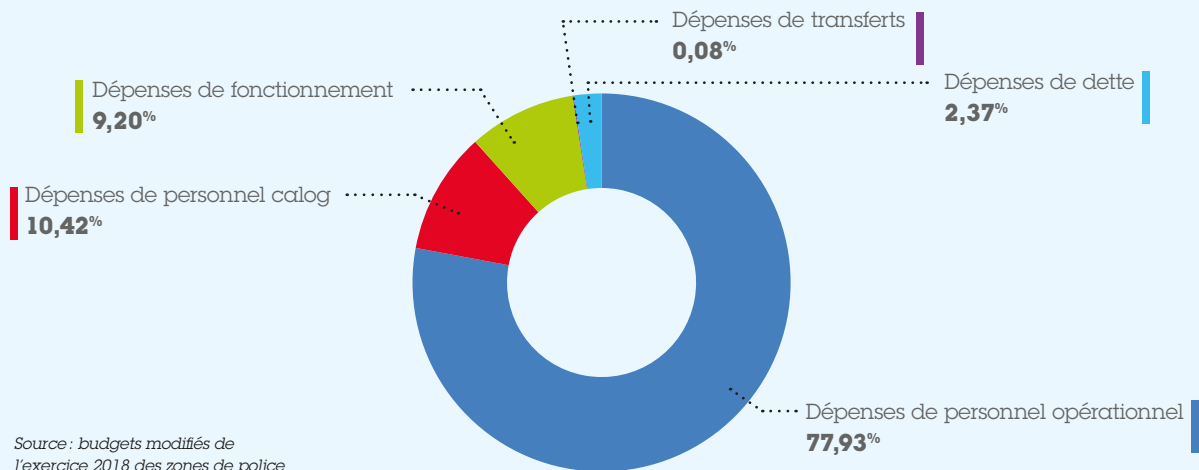
Source : comptes et des zones de police 2002-2017, budgets modifiés 2017-2018¹⁶

L'érosion relative du résultat global des zones de police additionné des réserves ordinaires et des provisions pour risques et charges entre 2006 et 2011 laisse place à une amélioration progressive de la santé financière des zones de police. Cette amélioration est matérialisée par l'amélioration des résultats globaux en tant que tels et de manière plus prégnante par une hausse substantielle des réserves ordinaires, qui totalisaient encore 22,3 millions d'euros en 2005 pour atteindre seulement 1 million d'euros en 2011 et remonter à près de 10 millions d'euros en 2018. Outre le fait de permettre aux zones de police de se constituer des réserves, cette tendance favorable permet surtout de diminuer la pression exercée sur les finances communales dans la mesure où les dotations communales doivent couvrir les dépenses des zones de police résultant de leurs missions lorsqu'elles ne disposent pas des ressources suffisantes. La progression annuelle moyenne de ces dotations est d'ailleurs de 1% sur la période 2014-2018 contre 5% sur la période 2009-2013.

¹⁵ Le résultat global se compose du solde de l'exercice propre complété des prélèvements et du solde des exercices antérieurs.

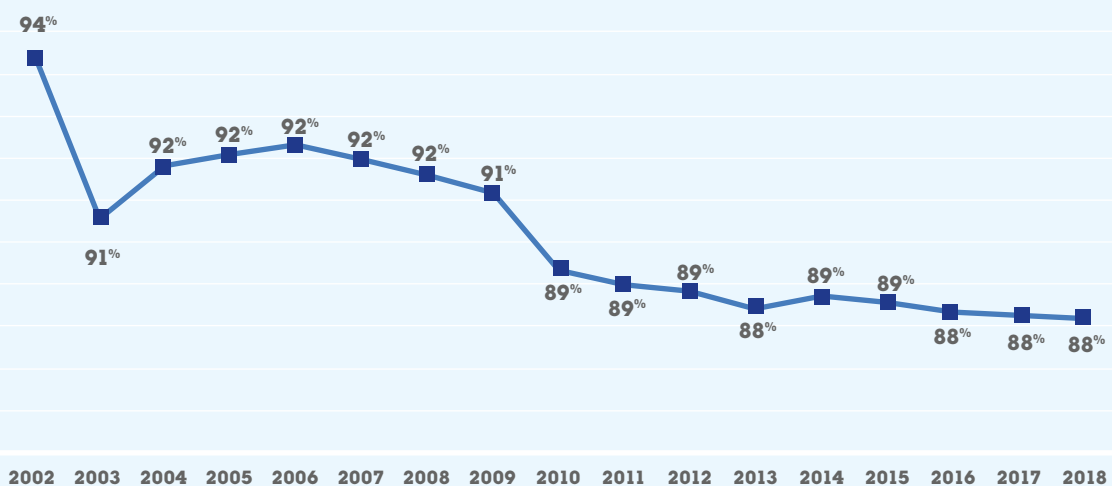
¹⁶ À noter, un retard conséquent au niveau de la transmission des comptes par certaines zones de police, pourtant soumises aux mêmes règles que les communes en la matière (vote des comptes au premier trimestre de l'exercice suivant).

Ventilation des dépenses des 6 zones de police en 2018, en %



De manière structurelle, les dépenses de personnel occupent une part prépondérante au sein des budgets et comptes des zones de police. Les dépenses inscrites aux budgets modifiés de l'exercice 2018 étaient en effet consacrées pour une proportion de 88 % à ce type de dépenses, 9 % aux dépenses de fonctionnement, 2 % aux dépenses de dette et moins de 1 % aux dépenses de transferts.

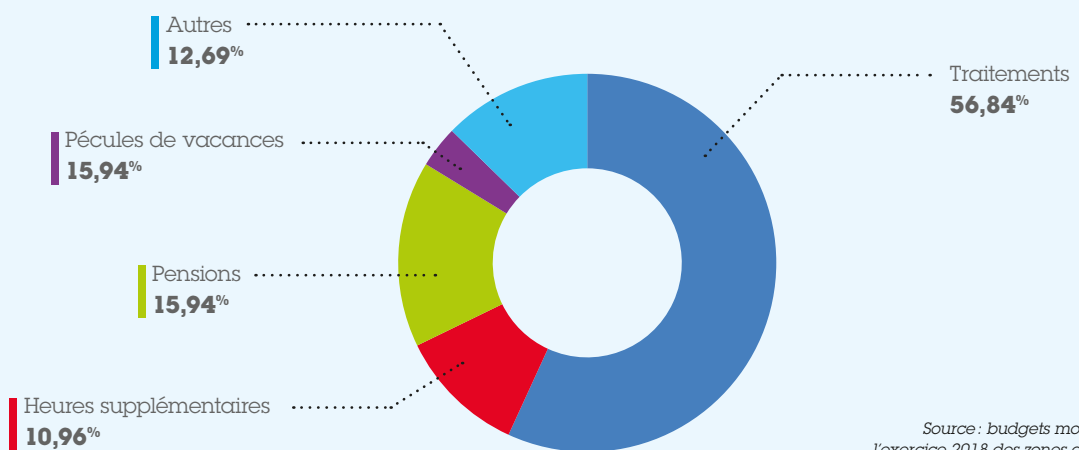
Part du personnel opérationnel dans les dépenses de personnel des zones de police, en %



Source : comptes des zones de police 2002-2017, budgets modifiés 2017-2018

Les budgets, élaborés en fonction du personnel en place et des évolutions prévues en cours d'exercice, répartissent les agents de la zone d'une part en personnel opérationnel (policiers) et d'autre part en personnel CaLog (cadre administratif et logistique). Les dépenses relatives au personnel opérationnel représentent la part majeure (88 %) des dépenses de personnel en 2018 (budgets modifiés) bien que les dépenses CaLog tendent progressivement à accroître leur poids au cours des années (ne s'élevant qu'à 6 % en 2002 et atteignant 12 % en 2016). Les dépenses relatives au personnel CaLog ont en effet connu un rythme de croissance plus élevé au début des années 2000. L'évolution de ces deux catégories de dépenses est néanmoins semblable depuis 2010.

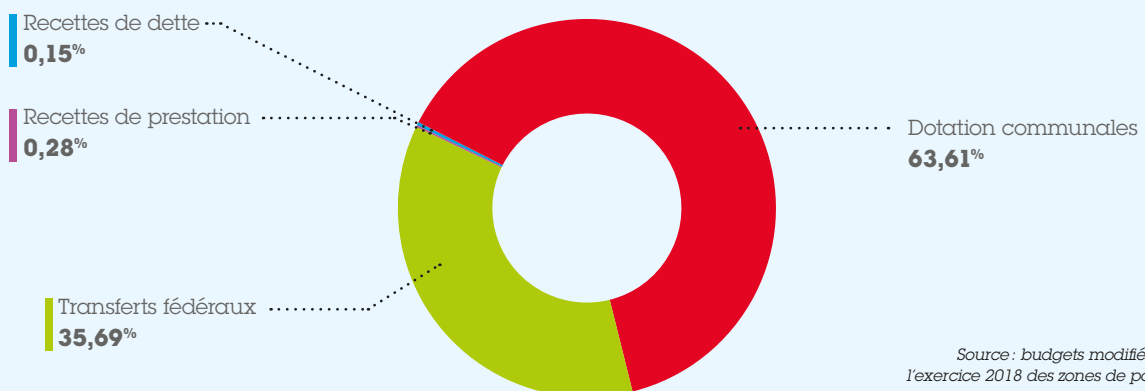
Ventilation des dépenses de personnel opérationnel des zones de police en 2018, en %



Source : budgets modifiés de l'exercice 2018 des zones de police

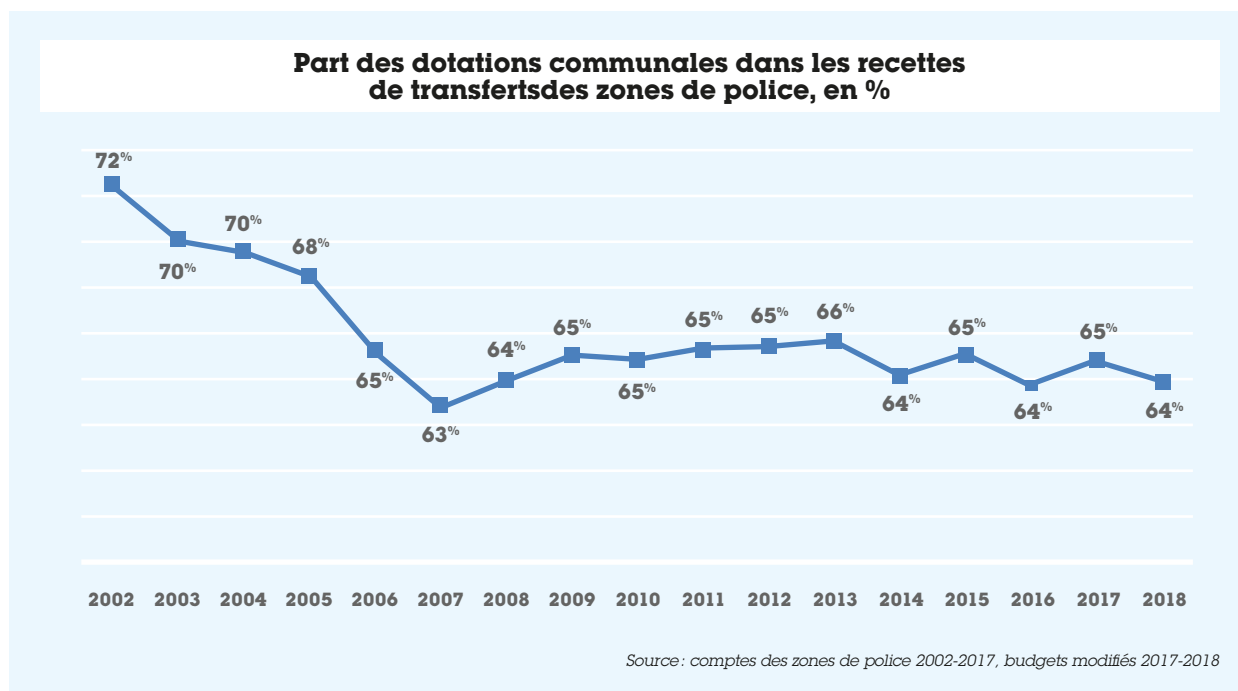
Ces dépenses sont constituées essentiellement de traitements, cotisations de pension, indemnités pour heures supplémentaires, pécules de vacances et frais de déplacements. Les heures supplémentaires concernent principalement le personnel opérationnel et peuvent représenter plus de 20 % des salaires ordinaires (pour certaines zones) mais représentent une part stable des dépenses de personnel opérationnel. Les dépenses relatives aux cotisations de pensions voient leur poids évoluer au cours des dernières années : à 10% en 2012, elles sont passées à 13% en 2014, pour atteindre 16% en 2016, 2017 et 2018. Le poids financier croissant des charges de pension fait suite aux modifications législatives redéfinissant le système de financement des pensions (le taux de base appliqué aux rémunérations des fonctionnaires des zones de police est de 34% concernant la part à charge de l'employeur en 2016 et 2017 contre 31% en 2015). La part des autres catégories de dépenses de personnel (opérationnel) reste relativement stable depuis 2012.

Ventilation des recettes des 6 zones de police en 2018, en %



Source : budgets modifiés de l'exercice 2018 des zones de police

Les recettes de transferts constituent la source presque exclusive (99 %) de financement des zones de police et émanent principalement des communes et des autorités fédérales. Les dotations communales couvrent à elles seules 65% du financement (service ordinaire) des zones de police. Les communes sont dès lors des acteurs de premier ordre dans le cadre de la politique de sécurité.



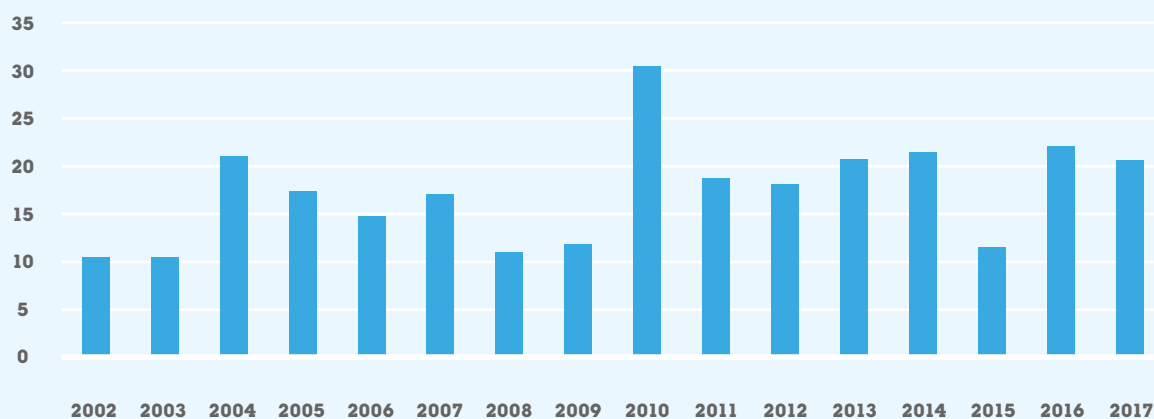
Si la part des dotations communales a eu tendance à diminuer entre 2002 et 2007, celle-ci affiche en revanche une remarquable stabilité en oscillant autour de 65% des recettes de transferts jusqu'en 2018 tel qu'évoqué ci-dessus.

En cas de boni ou de mali, les dotations communales de l'exercice en cours sont adaptées à due concurrence (article 9 du règlement général de la comptabilité de la zone de police). Lors des premiers exercices, les bonis n'étaient pas systématiquement retournés aux communes mais souvent mis en réserve car il y avait encore des régularisations à opérer. Aujourd'hui les dotations sont plus systématiquement adaptées (au budget) mais parfois avec un décalage dans le temps vu le retard dans l'arrêt des comptes. En effet, si les zones arrêtent leurs budgets dans des délais raisonnables, il n'en va pas de même en ce qui concerne les comptes. Les zones adoptent des modifications budgétaires, notamment pour intégrer le résultat du compte.

Les transferts fédéraux, qui représentent 35% des recettes ordinaires, sont essentiellement composés des dotations et subventions suivantes :

- La dotation fédérale de base ;
- La subvention fédérale complémentaire ;
- L'allocation sociale fédérale I ;
- L'allocation sociale fédérale II ;
- La subvention fédérale « Équipement Maintenance de l'Ordre public » ;
- La subvention fédérale en matière de baux de location fédéraux transférés à certaines zones de police ;
- La subvention complémentaire financée par « les plans de sécurité routière » ;
- La dotation fédérale destinée à stimuler certaines initiatives ;
- La dotation fédérale liée à la mise en œuvre de la loi « Salduz » ;
- La dotation à charge du « Fonds de financement de certaines dépenses effectuées qui sont liées à la sécurité découlant de l'organisation des Sommets européens à Bruxelles, ainsi que de dépenses de sécurité et de prévention en relation avec la fonction de capitale nationale et internationale de Bruxelles ».

Dépenses d'investissements des zones de police, en millions d'euros

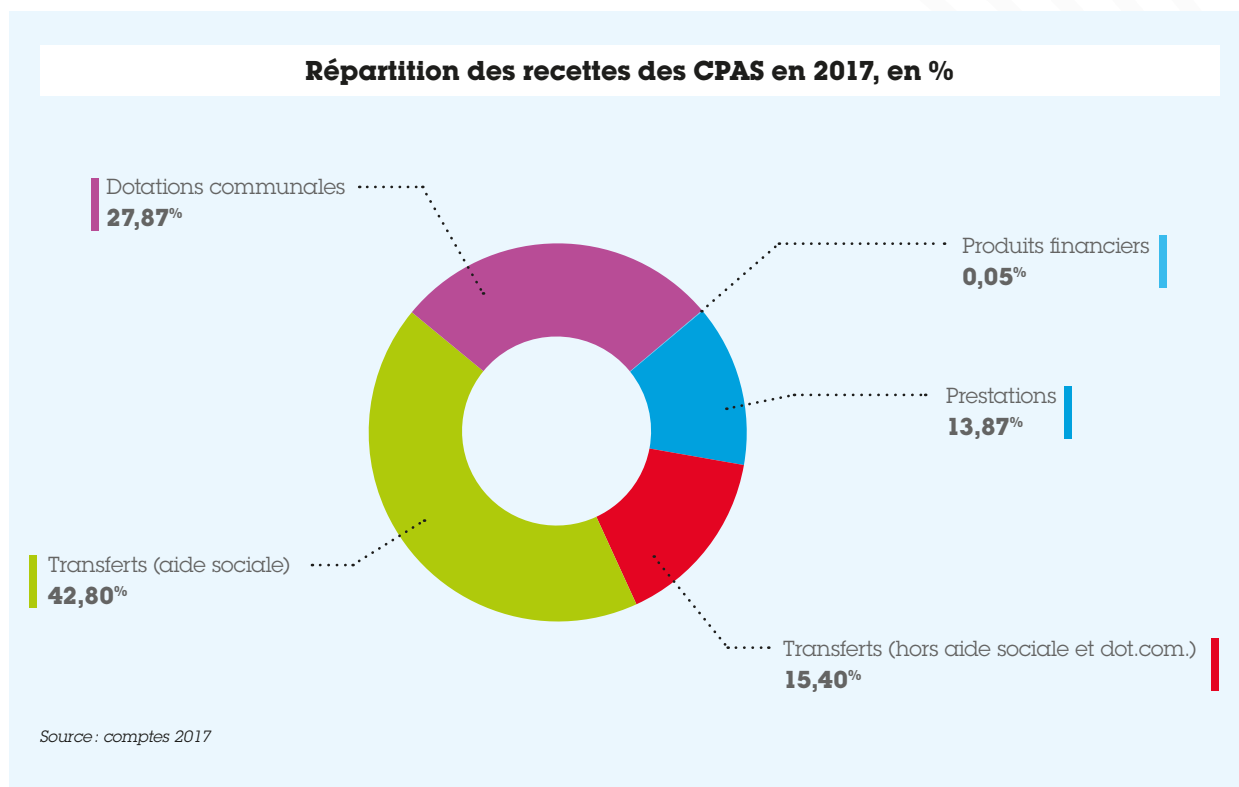


Source : comptes des zones de police 2002-2017

À l'exception du pic de 30 millions d'euros enregistré en 2010 (essentiellement imputable à la zone 5339 Bruxelles Capitale-Ixelles), les zones de police investissent annuellement entre 10 millions et 22 millions d'euros au total. Ces investissements concernent pour l'essentiel d'une part des projets d'ampleur tel que le réaménagement d'un commissariat et d'autre part l'achat de matériel et de véhicules.



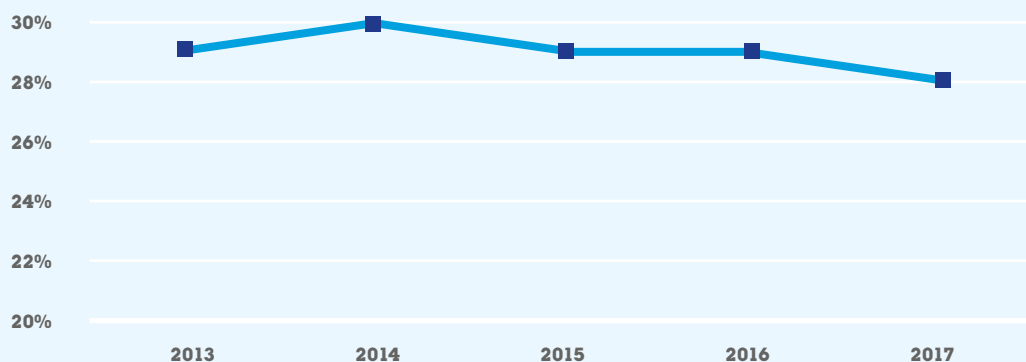
LES FINANCES DES CPAS



Les recettes de transferts relatives à l'aide sociale (surtout les subsides RIS et ERIS) représentent la première source de financement des CPAS. Elles sont calculées en fonction des dépenses y afférentes. La seconde source de financement est la dotation communale, qui vient automatiquement combler l'écart qui découle de la différence entre les dépenses et les recettes. Les troisième et quatrième ressources financières des CPAS sont constituées à égalité par les recettes de prestations (loyers, prix de la chambre en MR-MRS,...) et les recettes de transferts (hors aide sociale) telle que par exemple le Fonds spécial de l'aide sociale, les interventions Inami,...

Ce tableau illustre ainsi le peu de degré de maîtrise que possèdent les CPAS sur leurs recettes (absence de fiscalité propre, subsides liés aux dépenses,...).

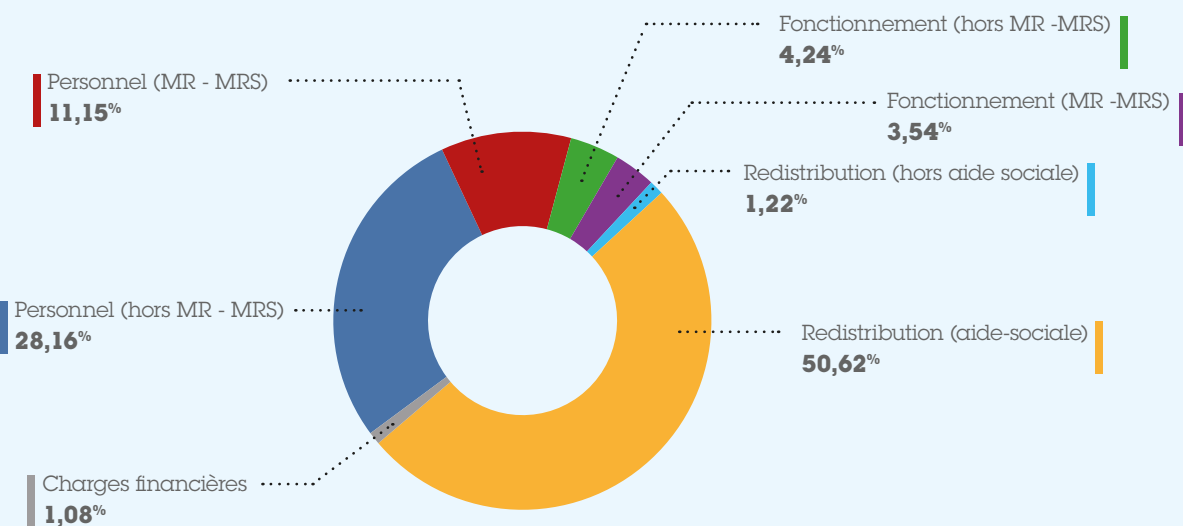
Évolution de la part de la dotation communale dans les recettes d'exploitation du CPAS, en %



Source : comptes communaux

Le graphique ci-dessus montre que la part de la dotation communale dans les recettes d'exploitations est globalement stable au fil des ans.

Répartition des dépenses des CPAS en 2017, en %



Source : comptes 2017

La prévalence des dépenses de redistribution s'explique par la mission première des CPAS qui est d'octroyer le RIS, l'ERIS et toutes autres formes d'aides. Le poids de ces dépenses reste stable par rapport à 2014. Les dépenses de personnel globales représentent toutefois 39 % des dépenses. Les dépenses de personnel des MR-MRS s'élèvent à près d'un tiers des dépenses de personnel totales. Les dépenses de fonctionnement représentent près de 8 % du total des dépenses d'exploitation dont un peu moins de la moitié pour les MR-MRS. La faible part des charges financières s'explique par le fait que le remboursement du capital est encore comptabilisé au service d'investissements, seule la charge des intérêts est comptabilisée à l'exploitation.

ABRÉVIATIONS

ASBL	Association Sans But lucratif
BfP	Bureau fédéral du Plan
CaLog	Cadre administratif et logistique
CPAS	Centres publics d'Action sociale
ETP	Equivalent Temps plein
FRBRTC	Fonds régional bruxellois de Refinancement des Trésoreries communales
IBSA	Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse
ICN	Institut des Comptes nationaux
IPP	Impôt des personnes physiques
MR/MRS	Maisons de Repos et Maisons de Repos et de Soins
PIB	Produit intérieur brut
PRI	Précompte immobilier
PTI	Plan triennal d'Investissement
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
SEC 2010	Système européen des Comptes nationaux et régionaux 2010
SPF Finances	Service public fédéral des finances
SPRB	Service Public régional de Bruxelles





TABLE DES MATIÈRES

REMARQUES PRÉLIMINAIRES4

DÉFIS ET OPPORTUNITÉS.....9

RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE, RAJEUNISSEMENT, DYNAMIQUE POSITIVE DE L'EMPLOI, REVENUS INFÉRIEURS À LA MOYENNE NATIONALE ET DISPARITÉS INTRA-RÉGIONALES.....10

Un ralentissement de la croissance démographique10

Une mortalité stable et une natalité en légère baisse11

Seules cinq communes gagnent des habitants vis à vis du reste du pays12

La croissance de l'activité économique se redresse mais reste modérée.....13

La dynamique de l'emploi reste positive mais s'essouffle à moyen terme.....14

Une forte baisse du chômage par rapport à 201414

Le revenu disponible moyen des Bruxellois repart à la hausse en 2016.....16

D'importantes différences de revenu d'une commune à l'autre.....16

Près d'un tiers des Bruxellois en situation de précarité financière.....18

Plus d'un Bruxellois sur vingt bénéficie d'un revenu du CPAS18

ÉTAT DES FINANCES COMMUNALES 21**RECETTES ET DÉPENSES 22**

Après la dégradation des années précédentes, le résultat à l'exercice propre affiche un boni confortable en 2016, et progresse encore en 2017 pour l'ensemble des communes, toutefois les disparités restent préoccupantes 22

À partir de 2015, les communes parviennent à enrayer l'érosion graduelle du résultat cumulé et à reconstituer leurs réserves 26

La plupart des communes respectent les objectifs budgétaires qu'elles s'étaient fixés dans leur plans triennaux pour 2016-2018 29

À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent 2,3 milliards de recettes 30

Les additionnels au précompte immobilier constituent la première source de recettes des communes, mais le rythme de ces rentrées s'est avéré difficilement prévisible en 2014 et 2016 33

Le refinancement de la Dotation Générale aux Communes à partir de 2017 34

Les «autres transferts» permettent aux communes de financer des politiques locales spécifiques 35

La fiscalité communale: poursuite de l'harmonisation 37

Les recettes de prestations sont en constante augmentation depuis 2014, à l'exception d'une chute en 2016 imputable principalement à la Ville de Bruxelles 38

Les recettes de dette, à l'exception d'une forte hausse en 2017, ont tendance à diminuer 40

La croissance des dépenses reste bien maîtrisée 41

Les dépenses de personnel représentent de loin le poste le plus important 44

Les communes emploient environ 16 000 équivalents temps plein (ETPs) 45

La charge des pensions (agents statutaires) n'a pas le même poids pour toutes les communes 46

Une forte hausse des coûts de pension est à prévoir les prochaines années 51

Le financement des déficits structurels des zones de police: une obligation légale qui pèse de plus en plus sur les finances des communes 53

Autre défi de taille: le soutien aux CPAS 55

Ramenés au nombre d'habitants, les montants des dotations aux CPAS illustrent bien les disparités bruxelloises 56

INVESTISSEMENTS ET FINANCEMENT 58

Les communes investissent en moyenne 331 millions d'euros par an 58

... prioritairement pour l'enseignement, l'administration générale, le logement et l'urbanisme 59

L'endettement reste cependant sous contrôle 60

La charge de la dette représente en moyenne 9,40 % des recettes communales, mais sa progression reste contenue 62

La Région intervient également dans les investissements communaux, via des subsides... 63

TRÉSORERIE COMMUNALE: DÉPENDANTE D'ÉLÉMENTS PARFOIS IMPRÉVISIBLES 66

La trésorerie nette communale à un des plus hauts niveaux depuis 2011 66

Les créances ouvertes: en hausse ou en baisse ? 67

Les communes sont confrontées à des délais de paiement relativement élevés 70

Le poids des créances non récupérées sur le résultat des communes 71

CONCLUSION 72**ANNEXES 75****ZOOM SUR... L'IMPACT DE L'ESSOR DÉMOGRAPHIQUE... 76**

Messages-clés 76

Méthodologie 76

L'enseignement fondamental communal 77

L'enseignement secondaire communal 81

ZOOM SUR... L'ANALYSE DU RÉSULTAT CALCULÉ SUIVANT LES NORMES EUROPÉENNES («RÉSULTAT SEC») 84**ZOOM SUR... LES FINANCES DES ZONES DE POLICE 86****ZOOM SUR... LES FINANCES DES CPAS 91****ABRÉVIATIONS 93**

GRAPHIQUES

Évolution relative de la population en 2017 par commune, en %	10	Cotisations de pensions des communes non affiliées au régime commun des pensions, en millions d'euros.....	50
Soldes naturel, migratoire international et migratoire interne relatifs en 2017 par commune, en %	11	Ventilation fonctionnelle des dépenses ordinaires (comptes 2017), en %	52
Nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (2018) et taux de chômage (2016) par commune, en moyenne annuelle.....	15	Dotations aux zones de police, en millions d'euros.....	53
Revenu total net imposable moyen par habitant en 2016, en euros	17	Dotations aux CPAS, en millions d'euros	55
Part des bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale (ou équivalent) dans la population de 18 à 64 ans, en % ...	19	Dotations aux CPAS par habitant et par cluster, en euros.....	56
Résultat à l'exercice propre des exercices 2014-2018 (avec prélèvements fonctionnels et hors dividendes Interfin en 2017), en millions d'euros	22	Dépenses d'investissement, en millions d'euros	58
Résultat à l'exercice propre des exercices 2014-2018 (hors prélèvements fonctionnels et hors dividendes Interfin en 2017), en millions d'euros	23	Affectation des investissements 2014-2017, en %	59
Évolution des recettes (hors prélèvements et dividende Interfin en 2017) et des dépenses, en millions d'euros	24	Dette hors FRBRTC, en millions d'euros	60
Résultat à l'exercice propre des exercices 2014-2018 par habitant et par cluster (après neutralisation Interfin), en euros	25	Évolution de la dette et des investissements, en millions d'euros.....	61
Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires des exercices 2014-2018, en millions d'euros.....	26	Dette hors FRBRTC par habitant, en euro	61
Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires des exercices 2014-2018 par habitant et par cluster, en euros	27	Part de la charge de la dette par rapport aux recettes, en %.....	62
Communes ayant respecté leur engagements dans le cadre du plan triennal – Exercices 2013-2018, en nombre.....	29	Trésorerie nette au 31 décembre, en millions d'euros.....	66
Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné, en millions d'euros.....	30	Évolution des créances ouvertes 2014-2017, en millions d'euros.....	68
Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné par habitant et par cluster, en euros	31	Évolution des créances sur taxes 2014-2017, en millions d'euros.....	69
Ventilation des recettes ordinaires des dix-neuf communes en 2017, en %.....	33	Rotation des créances, en jours.....	70
Somme des dotations générales par habitant et par cluster, en euros.....	34	Résultat exercice propre et non-valeurs, en millions d'euros.....	71
Recettes de prestations, en millions d'euros.....	38	Population scolaire communale dans l'enseignement fondamental, en nombre	77
Recettes de prestations par habitant et par cluster, en euros.....	39	Dépenses ordinaires liées à la fonction 729 «Enseignement fondamental» (hors enseignement subventionné), en millions d'euros	77
Recettes de dette, en millions d'euros.....	40	Part des dépenses ordinaires liées à la fonction 729 par rapport à l'ensemble des autres dépenses (moyenne établie au cours des 5 dernières années), en %.....	78
Dépenses de l'exercice propre, en millions d'euros.....	41	Dépenses extraordinaires liées à la fonction 729 «Enseignement fondamental », en millions d'euros	78
Dépenses de l'exercice propre par habitant et par cluster, en euros.....	42	Part des dépenses extraordinaires liées à la fonction 729 par rapport à l'ensemble des autres dépenses (moyenne établie au cours des 4 dernières années), en %.....	79
Ventilation des dépenses ordinaires des dix-neuf communes en 2017, en %.....	44	Sources de financement de la fonction 729 - service extraordinaire, en millions d'euros.....	80
ETPs dans les dix-neuf communes, en nombre.....	45	Coût par élève de la fonction 729, en euros.....	80
Cotisations de pensions, en millions d'euros	46	Population scolaire communale dans l'enseignement secondaire, en nombre.....	81
Cotisations de pensions des communes affiliées cotisant directement auprès du SFP, en millions d'euros.....	48	Dépenses ordinaires liées au code fonctionnel 731 «Enseignement secondaire», en millions d'euros.....	81
Cotisations de pensions des communes affiliées cotisant auprès d'un organisme de pension, en millions d'euros.....	49	Dépenses extraordinaires liées au code fonctionnel 731 «Enseignement secondaire», en millions d'euros.....	82
		Sources de financement du code fonctionnel 731 - service extraordinaire, en millions d'euros.....	82
		Évolution du coût par élève du code fonctionnel 731, en euros	83

Résultat global additionné des réserves ordinaires et provisions pour risques et charges des zones de police, en millions d'euros.....	86
Ventilation des dépenses des 6 zones de police en 2018, en %.....	87
Part du personnel opérationnel dans les dépenses de personnel des zones de police, en %.....	87
Ventilation des dépenses de personnel opérationnel des zones de police en 2018, en %.....	88
Ventilation des recettes des 6 zones de police en 2018, en %.....	88
Part des dotations communales dans les recettes de transferts des zones de police, en %.....	89
Dépenses d'investissements des zones de police, en millions d'euros.....	90
Répartition des recettes des CPAS en 2017, en %.....	91
Évolution de la part de la dotation communale dans les recettes d'exploitation du CPAS, en %.....	92
Répartition des dépenses des CPAS en 2017, en %.....	92

TABLEAUX

Activité économique et emploi en Région de Bruxelles-Capitale	13
Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires des exercices 2014-2018 par habitant et par commune, en euros	28
Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné par habitant et par commune, en euros.....	32
Subventions de la Région, en euros.....	35
Dépenses de l'exercice propre par habitant et par commune, en euros.....	43
Taux de cotisations des pensions des communes affiliées au Fonds de Pension Solidarisé, en % de la masse salariale brute.....	48
Taux de cotisations des pensions des communes affiliées au Fonds de Pension Solidarisé, en % de la masse salariale brute.....	51
Dotations aux zones de police par habitant et par commune, en euros.....	54
Créances ouvertes par habitant, en euros.....	67
Différences entre comptabilité communale et comptabilité SEC.....	84
Comptes communaux 2017 sous format SEC - Évaluation du solde, en euros.....	85



Titre de l'ouvrage

Focus BPL/BPB n°4 – Bruxelles Pouvoirs Locaux

Coordination :

Direction générale de Bruxelles Pouvoirs Locaux

Rédaction :

Direction des Finances Locales – Bruxelles Pouvoirs Locaux

Mise en page :

Direction Communication – Bruxelles Coordination Régionale

Couverture :

Direction Communication - Bruxelles Coordination Régionale

Traduction :

Oneliner bvba

Éditeur responsable :

Rochdi Khabazi, Directeur général de Bruxelles Pouvoirs Locaux,
Boulevard du Jardin Botanique 20, 1035 Bruxelles

Contact :

Bruxelles Pouvoirs Locaux
Bld du Jardin Botanique 20
1035 Bruxelles
pouvoirs-locaux@sprb.brussels
www.pouvoirs-locaux.brussels

Dépôt légal : 2019/11.404/9

© 2019 SPRB – Bruxelles Pouvoirs Locaux - Tous droits réservés

#04
11 - 2019

FOCUS



BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Boulevard du Jardin Botanique 20 • 1035 Bruxelles
T +32 (0)2 204 21 11 • F +32 (0)2 800 38 00

pouvoirs-locaux@sprb.brussels
www.pouvoirs-locaux.brussels