

FOCUS

#12

02 - 2024

LES FINANCES COMMUNALES BRUXELLOISES 2018-2022



BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

AVANT-PROPOS

Le présent rapport vise à dégager les principales tendances observables au niveau des recettes et des dépenses de l'exercice propre du service ordinaire des dix-neuf communes de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC). La période comprise entre 2018 et 2021 est analysée sur base des comptes communaux. Les données de l'exercice 2022 sont issues des budgets initiaux et modifiés des communes, et sont commentées à titre d'information.

La première partie du rapport permet d'envisager les évolutions du résultat à l'exercice propre ainsi que l'évolution des différentes grandes catégories de recettes et de dépenses au niveau de l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC.

La seconde partie portera sur les principales recettes et dépenses au niveau des communes en particulier. En ce qui concerne les recettes, ce seront la taxe additionnelle au précompte immobilier (PRI), la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques (IPP), la Dotation Générale aux Communes (DGC) et la taxe sur les surfaces de bureau qui seront développées. Au niveau des dépenses, ce seront celles concernant le personnel en activité, les pensions, les transferts aux Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) et les transferts aux zones de police qui seront approfondies. Un chapitre sera également consacré au service extraordinaire.

Il sera proposé systématiquement une comparaison des différentes recettes et dépenses communales par habitant afin de neutraliser les effets importants que peuvent avoir les disparités de population sur les niveaux et les évolutions. En ce qui concerne les recettes issues des taxes additionnelles, il sera proposé une analyse des recettes ramenées au taux régional afin d'exclure les effets inhérents à l'hétérogénéité des taux et de leurs évolutions.

Afin de fournir des comparaisons entre les différentes communes, un regroupement de types socio-économiques¹ a été effectué pour certains agrégats. 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.

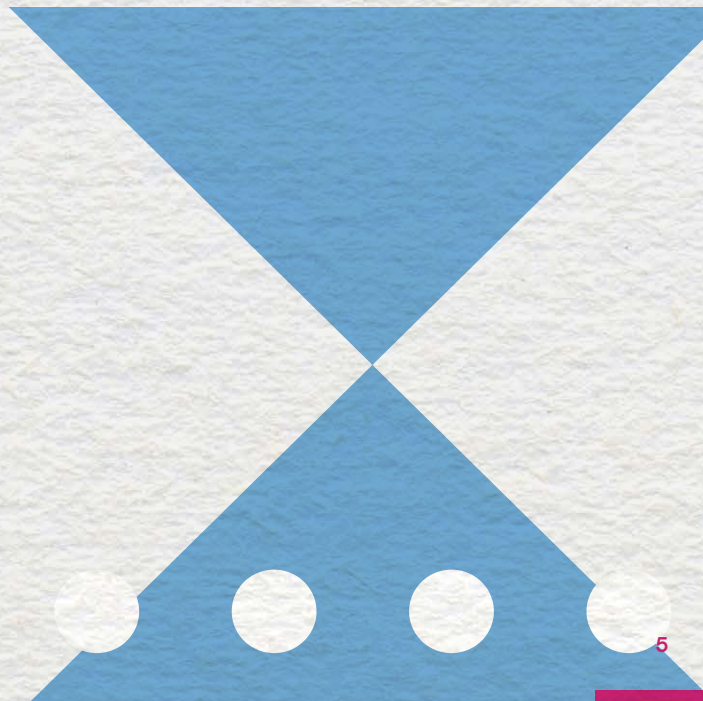
Les chiffres présentés excluent généralement les subsides et traitements des enseignants payés par les communautés pour l'enseignement communal.

Comme lors des 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.

¹ Dans un souci de cohérence et de comparabilité, il a été retenu la typologie utilisée par Belfius.



Messages-clés



MESSAGES-CLÉS

- À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent, **en 2021, 2,57 milliards d'euros de recettes, soit 2 105 euros par habitant.**
- Les « **autres transferts** » (financement des politiques locales spécifiques provenant tant de la RBC que du pouvoir fédéral, des communautés et d'autres organismes, hors DGC mais comprenant la Dotation article 46 *bis* et la subvention Fonds de compensation fiscal) représentent la **source de financement principale** des communes en 2021 (30 %).
- Les recettes relatives aux additionnels au **PRI** deviennent la seconde **source de recettes** pour les communes (28 % en 2021).
- Les recettes PRI ont progressé de 3,39 % par an en moyenne (hors Ville de Bruxelles) entre 2018 et 2021, ce qui est supérieur à la progression des recettes dans leur ensemble (2,29 %) et à celle de l'inflation (1,67 %).
- La **part** du rendement de l'**IPP** (9 % en 2021) a **tendance à s'amenuiser** sur le long terme dans un contexte d'une politique délibérée de réduction des taux de la part de certaines communes.
- Les recettes de **prestations** (services prestés par la commune ; 8 % en 2021) et de **dette** (dividendes ; 2 % en 2021), de même que la **DGC** (14 % en 2021) occupent une **part relativement stable** des recettes.
- L'analyse des différents types de recettes permet de conclure que la **part** de ces **différentes recettes** dans les recettes globales **varie** de manière significative d'une commune à l'autre.
- Un niveau de recettes comparable peut cacher des réalités très diversifiées en termes de **pression fiscale** sur la population en raison des structures socio-économiques très contrastées au sein de la population bruxelloise et d'un niveau de recettes propres (recettes totales - dotations) par habitant très disparate entre communes.
- L'analyse des recettes communales par habitant et par cluster témoigne d'une certaine **homogénéité des évolutions** marquées par une **progression relativement constante**. En revanche, lorsque l'on analyse les évolutions des recettes de manière détaillée, on constate des **profils hétérogènes**.
- Étant donné la marge des recettes propres des communes (recettes totales-subventions), certaines d'entre elles aux **profils socio-économiques induisant des besoins plus importants** ont fixé des **nombre d'additionnels au pré-compte immobilier** nettement au-dessus de la moyenne étant donné leurs niveaux de recettes inférieurs à la moyenne régionale. Pour faire face à leurs défis, une majorité de ces communes a d'ailleurs augmenté les nombres d'additionnels malgré le niveau déjà très élevé, ce qui accroît la pression fiscale sur la population. Au contraire, grâce à un niveau de recettes intrinsèquement élevé, d'autres communes disposent d'un niveau de recettes nettement supérieur à la moyenne malgré une pression fiscale nettement moindre.
- Les **taxes affectant les entreprises** occupent une proportion essentielle des recettes issues de la fiscalité communale propre. Parmi ces dernières, la **taxe sur les surfaces de bureau** est la principale source de recettes (53 % en 2021). Il est délicat de comparer les communes étant donné la diversité constatée en ce qui concerne l'assiette de la taxe, de la base imposable, du taux d'imposition et des exonérations. Ces éléments, liés à la structure socio-économique des communes, résultent de leur autonomie fiscale. Prenons comme exemple la Ville de Bruxelles qui concentre 50 % des surfaces de bureau de la Région et dont le territoire représente 20 % de la superficie totale de la RBC, ou encore Saint-Josse-ten-Noode, dont 6 % des surfaces de bureau se concentrent sur une superficie inférieure à 1 % de la superficie totale de la RBC.
- Les recettes par habitant des communes de la **première couronne** et de la **Ville de Bruxelles** se situent à un **niveau plus élevé**, de même que **les dépenses par habitant**.
- À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent, **en 2021, 2,58 milliards d'euros de dépenses, soit 2 118 euros par habitant.**

- Les **dépenses de personnel en activité** représentent le **poste le plus important (37 % en 2021)**.
- À l'instar de l'évolution des recettes dans leur ensemble, l'analyse de l'**évolution des dépenses** par commune témoigne d'une certaine **homogénéité** mais présente des **profils hétérogènes** lorsque l'on analyse les dépenses de manière détaillée.
- Malgré un déficit du résultat à l'exercice propre qui se résorbe, les communes puisent de manière significative dans leurs réserves depuis la crise sanitaire.
- En 2021, la **dette long terme**, hors interventions du Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales (FRBRTC), s'élève à 1,57 milliard d'euros (1 289 euros par habitant), soit 61,11 % des recettes ordinaires (hors enseignement subventionné).

Acronymes

ASBL	Association Sans But Lucratif
CPAS	Centre Public d'Action Sociale
DGC	Dotation Générale aux Communes
ERIS	Équivalent au Revenu d'Intégration Sociale
FRBRTC	Fonds Régional Bruxellois de Refinancement des Trésoreries Communales
IBSA	Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse
IPP	Impôt des Personnes Physiques
PRI	Précompte Immobilier
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RIS	Revenu d'Intégration Sociale



Les recettes et dépenses sur l'ensemble des dix-neuf communes

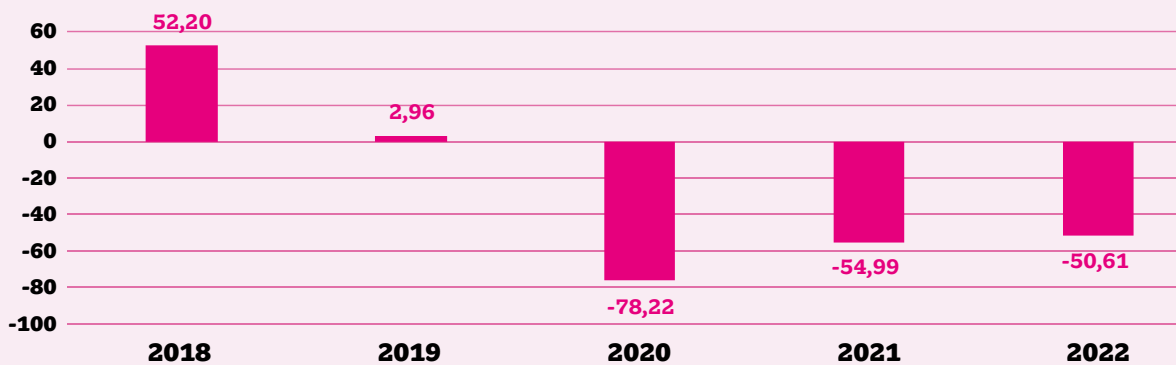


1. LES RECETTES ET DÉPENSES SUR L'ENSEMBLE DES DIX-NEUF COMMUNES DE LA RBC

La première partie de cette analyse abordera les évolutions du résultat à l'exercice propre, du résultat cumulé additionné des réserves ainsi que des catégories de recettes et de dépenses au niveau de l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC.

1.1 Le résultat à l'exercice propre et le résultat cumulé additionné des réserves

Graphique 1 :
Résultat à l'exercice propre (après prélèvements fonctionnels),
en millions d'euros



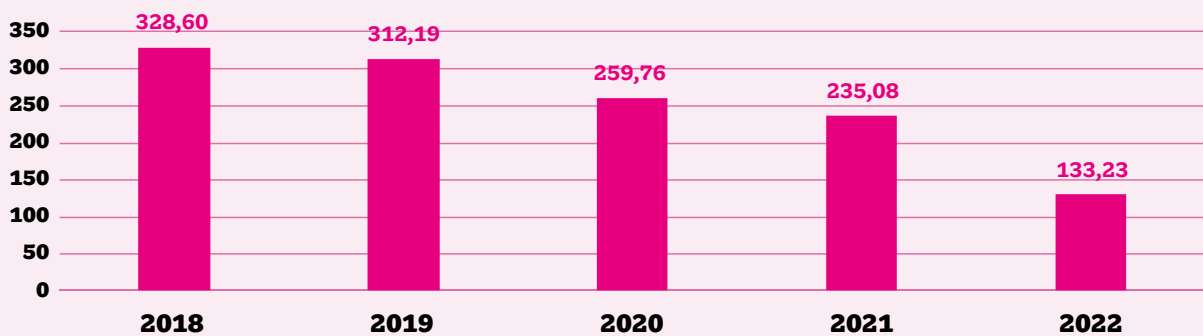
Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Les budgets modifiés de 2022 présentent un résultat à l'exercice propre (après prélèvements fonctionnels) pour l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC en mali de 50,61 millions d'euros.

Le nombre de communes présentant un mali à l'exercice propre (après prélèvements fonctionnels) était de deux en 2018. Ce nombre passe à seize en 2020 et redescend à douze en 2021. Selon les budgets modifiés, quatorze communes sont en mali en 2022.

L'évolution du résultat montre que les communes ont pu atténuer une partie du déficit causé par la crise sanitaire de 2020. En effet, au compte 2021, le mali est de 54,99 millions d'euros, soit une amélioration de 23,23 millions. La tendance semble se confirmer au regard des budgets modifiés de 2022 puisque le mali est désormais de 50,61 millions d'euros. Cependant, comme le montre le graphique suivant, les communes ont dû puiser de manière significative dans leurs réserves.

Graphique 2 :
Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires sans les provisions,
en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

En effet, les communes voient leurs résultats cumulés additionnés des réserves ordinaires (hors provisions) se dégrader dans le contexte de la crise sanitaire. Tel que précisé dans le [Focus n°10](#) dédié à l'analyse de l'impact du COVID-19 sur les finances communales dans les comptes budgétaires de l'exercice 2020, le coût de la crise sanitaire en 2020 est de 76,4 millions d'euros pour l'ensemble des communes. Pour l'exercice 2021, l'impact de la crise sanitaire a été estimé à 26,6 millions d'euros.

Aucune commune ne présentait un résultat cumulé additionné des réserves en négatif en 2018 et 2019. Le nombre passe à trois en 2020 et 2021, et concerne les communes de Berchem-Sainte-Agathe, Evere et Saint-Josse-ten-Noode. Les budgets modifiés de 2022 indiquent que cinq communes présentent un résultat cumulé additionné des réserves en mali, à savoir : Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Forest et Saint-Josse-ten-Noode.

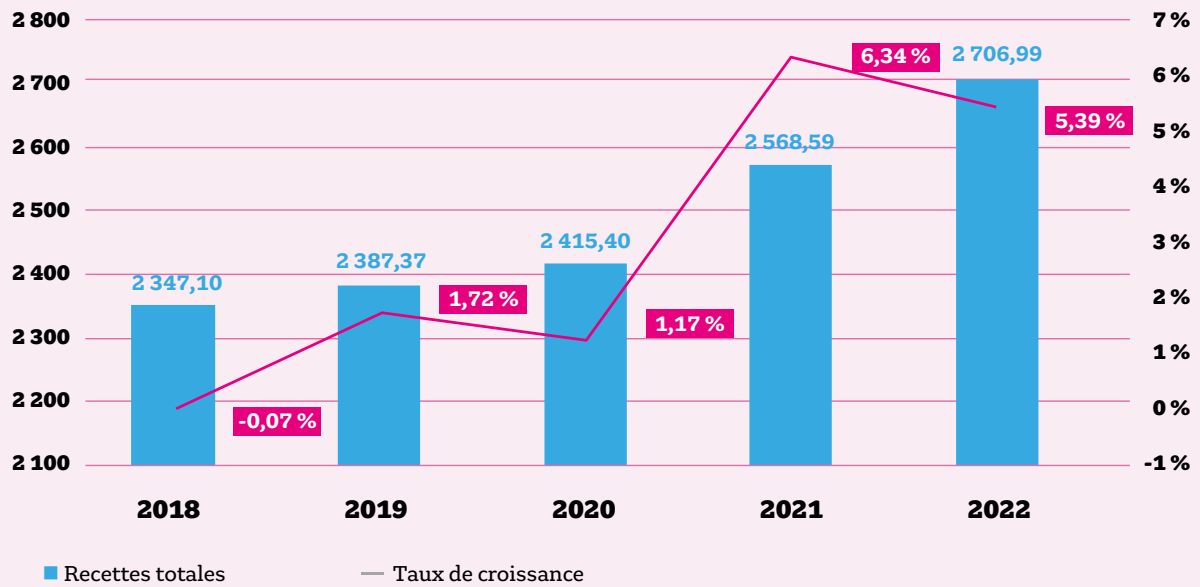
1.2 Recettes de l'exercice propre : évolution et ventilation sur l'ensemble des dix-neuf communes

À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent 2,57 milliards d'euros et 2 105 euros par habitant de recettes pour l'exercice 2021. Les budgets modifiés de 2022 présentent des recettes à hauteur de 2,71 milliards d'euros, soit 2 214 euros par habitant.

Les recettes des dix-neuf communes ont connu une croissance annuelle moyenne de 2,29 % sur la période 2018-2021, soit une progression supérieure à la croissance moyenne de l'inflation (1,67 %). Sur cette même période, les postes qui ont connu la plus forte augmentation en valeurs absolues sont les « autres transferts » (171,45 millions d'euros ; 28,85 %), les additionnels au PRI (46,60 millions d'euros ; 6,86%), la DGC (16,25 millions d'euros ; 4,68 %) et les recettes de prestations (10,00 millions d'euros ; 5,39 %).



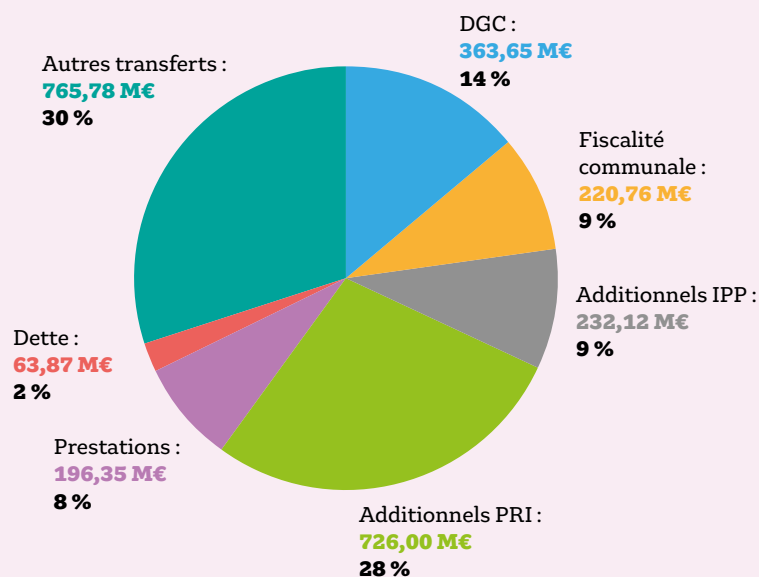
Graphique 3 :
Évolution des recettes sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC,
 en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022



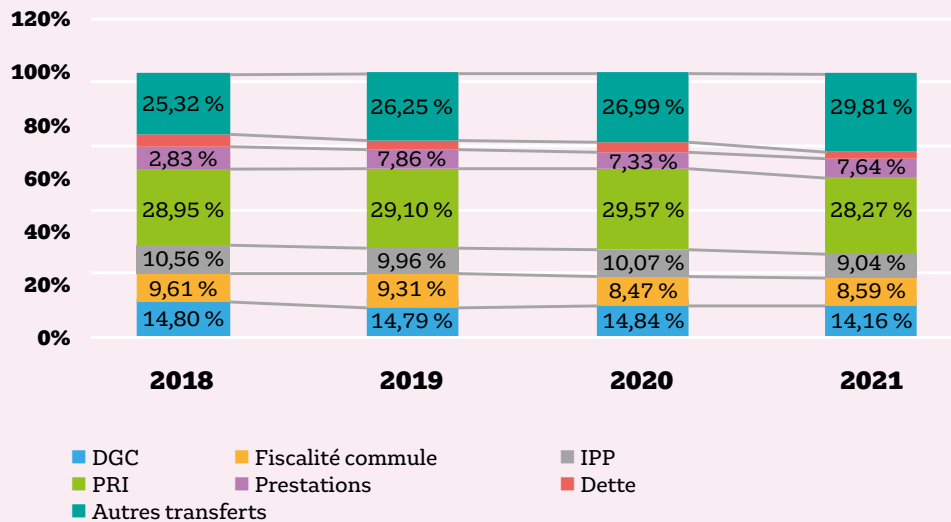
Graphique 4 :
Répartition des catégories de recettes sur l'ensemble
des dix-neuf communes pour les comptes 2021,
 en % et en millions d'euros



Source : comptes 2021

Les deux principales sources de revenus pour l'ensemble des dix-neuf communes sont les « autres transferts » (financement des politiques locales spécifiques provenant tant de la RBC que du pouvoir fédéral, des communautés et d'autres organismes, hors DGC mais comprenant la Dotation article 46 *bis* et la subvention Fonds de compensation fiscal) (30 %) ainsi que les additionnels PRI (28 %). La DGC représente la troisième source de revenus (14 %) suivie des additionnels IPP (9 %), de la fiscalité communale (9 %), des prestations (8 %) et de la dette (2 %).

Graphique 5 :
Évolution de la répartition des recettes,
en %



Source : comptes communaux 2018-2021

Lorsque l'on observe l'évolution des catégories de recettes, on constate que la part des « autres transferts » est passée de 25,32 % (594,33 millions d'euros) en 2018 à 29,81 % (765,78 millions d'euros) en 2021. Ce n'est que depuis 2021 que cette catégorie constitue la principale source de recette des communes de la RBC.

Historiquement, la taxe additionnelle au PRI constituait la principale source de revenus. Malgré une évolution stable de sa part dans les recettes communales, elle se positionne désormais en seconde place.

La part des recettes des additionnels à l'IPP diminue structurellement dans le contexte d'une politique délibérée de réduction des taux de la part de certaines communes. Elle passe de 10,56 % (247,74 millions d'euros) en 2018 à 9,06 % en 2021 (232,12 millions d'euros). Cependant, sur base des chiffres issus du Service Public Fédéral Finances, l'IPP connaît un léger rebond en 2022 augmentant de 5,27 % (12,23 millions d'euros) par rapport à 2021 afin de s'établir à 244,36 millions d'euros.

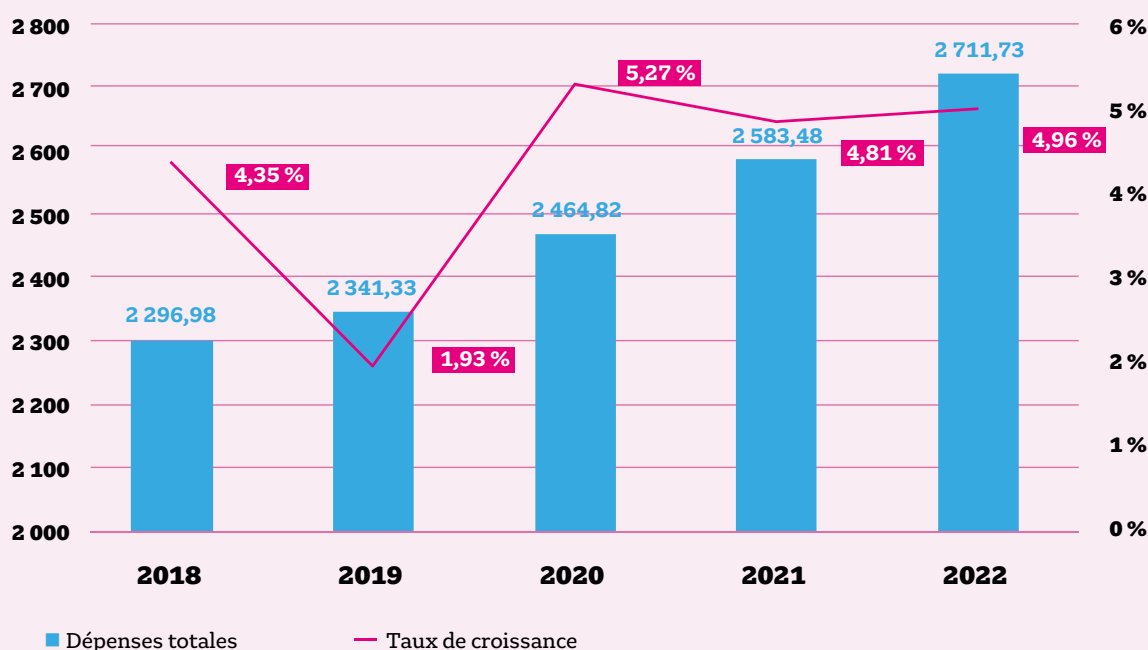
Les parts des autres catégories de recettes restent stables entre 2018 et 2021.

On peut constater que la proportion des recettes propres des communes, et donc leur capacité d'autosuffisance, a tendance à se réduire d'année en année. Ceci peut s'expliquer par l'impact de la crise COVID², il faudra vérifier dans les années qui suivent si cette tendance se poursuit.

² Voir « Focus BPL #10 - Impact Covid-19 sur les finances communales » publié sur le site Internet de Bruxelles Pouvoirs locaux.

1.3 Dépenses de l'exercice propre : évolution et ventilation sur l'ensemble des dix-neuf communes

Graphique 6 :
Évolution des dépenses sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC,
en millions d'euros

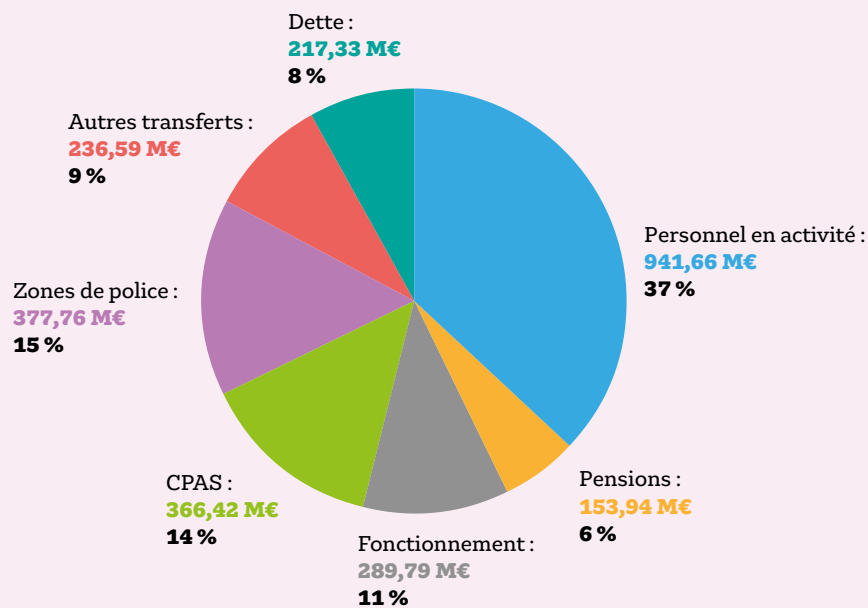


Source : comptes communaux 2018-2021, budgets initiaux 2022

À l'exercice propre, les dix-neuf communes totalisent 2,58 milliards d'euros et 2 118 euros par habitant de dépenses pour l'exercice 2021. Les budgets initiaux de 2022 présentent des dépenses à hauteur de 2,71 milliards d'euros, soit 2 218 euros par habitant.

Les dépenses des dix-neuf communes ont connu une croissance annuelle moyenne de 4,09 % sur la période 2018-2021, soit une progression supérieure à la croissance annuelle moyenne des recettes (2,29 %) et à la croissance annuelle moyenne de l'inflation (1,67 %). Cette évolution s'explique par une augmentation de toutes les catégories de dépenses : les dépenses de personnel en activité sont en hausse de 124,26 millions d'euros (15,20 %), les dépenses de fonctionnement de 34,01 millions d'euros (13,33 %), les pensions de 23,27 millions d'euros (17,80 %), les dotations aux zones de police de 21,82 millions d'euros (6,13 %) et les dotations aux CPAS de 40,99 millions d'euros (12,60 %).

Graphique 7 :
Répartition des catégories de dépenses sur l'ensemble
des dix-neuf communes pour les comptes 2021,
 en %



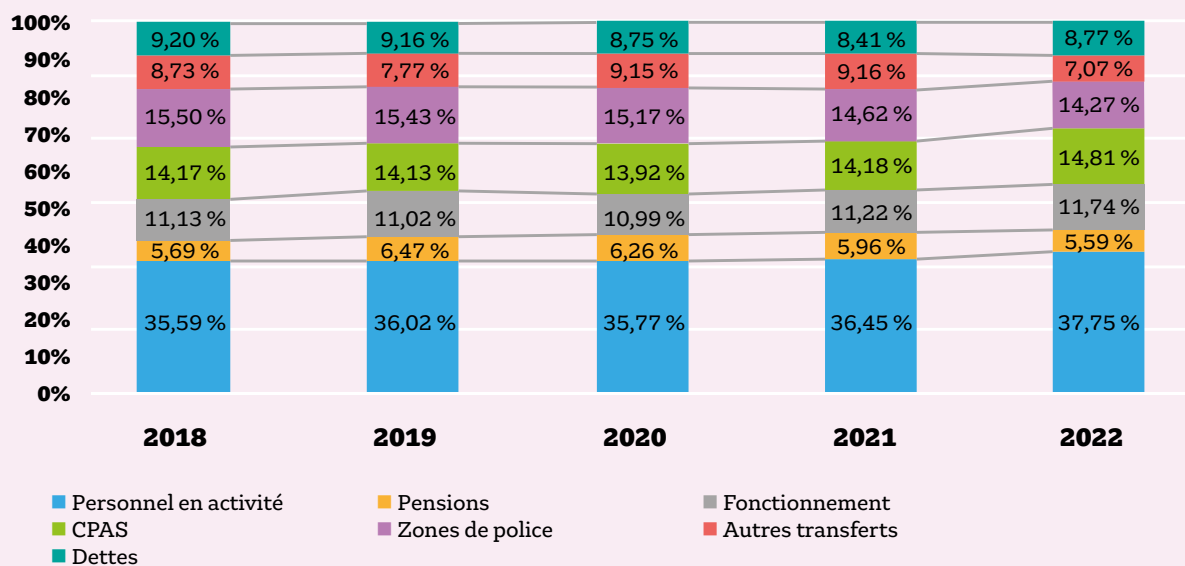
Source : comptes communaux 2021

Pour l'exercice 2021, les dépenses de personnel constituent la principale source de dépenses sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC. Parmi celles-ci on distingue les dépenses relatives au personnel encore en activité (37 %) ainsi que les dépenses relatives aux pensions (6 %).

Les dépenses de transferts envers les zones de polices et CPAS sont également des catégories de dépenses importantes pour les communes, leurs parts s'élèvent respectivement à 15 % et 14 %.

Viennent ensuite les dépenses de fonctionnement (11 %), les autres transferts (9 %) et les dépenses de dette (8 %).

Graphique 8 :
Évolution de la répartition des dépenses,
en %



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets initiaux 2022



L'évolution des parts des catégories de dépenses est stable sur la période de 2018 à 2021. On observe toutefois une légère augmentation des parts relatives aux autres transferts, passant de 8,73 % en 2018 à 9,16 % en 2021, et des parts relatives aux dépenses de personnel en activité, passant de 35,59 % en 2018 à 36,45 % en 2021. À l'inverse, les parts des transferts aux zones de police diminuent légèrement sur cette même période, passant de 15,50 % en 2018 à 14,62 % en 2021. En ce qui concerne l'évolution des parts relatives aux transferts aux CPAS, celui-ci est stable sur la période 2018-2021.

En ce qui concerne l'exercice 2022, les budgets initiaux révèlent que la part concernant les dépenses de personnel en activité a augmenté, passant de 36,45 % aux comptes 2021 à 37,75 % aux budgets initiaux 2022. Cette évolution est plus accentuée dans la réalité puisque les budgets initiaux 2022 n'avaient pas toujours pris en compte la totalité des indexations qui avaient eu lieu en 2022.





Les principales recettes et dépenses



2. LES PRINCIPALES RECETTES ET DÉPENSES AU NIVEAU DES COMMUNES

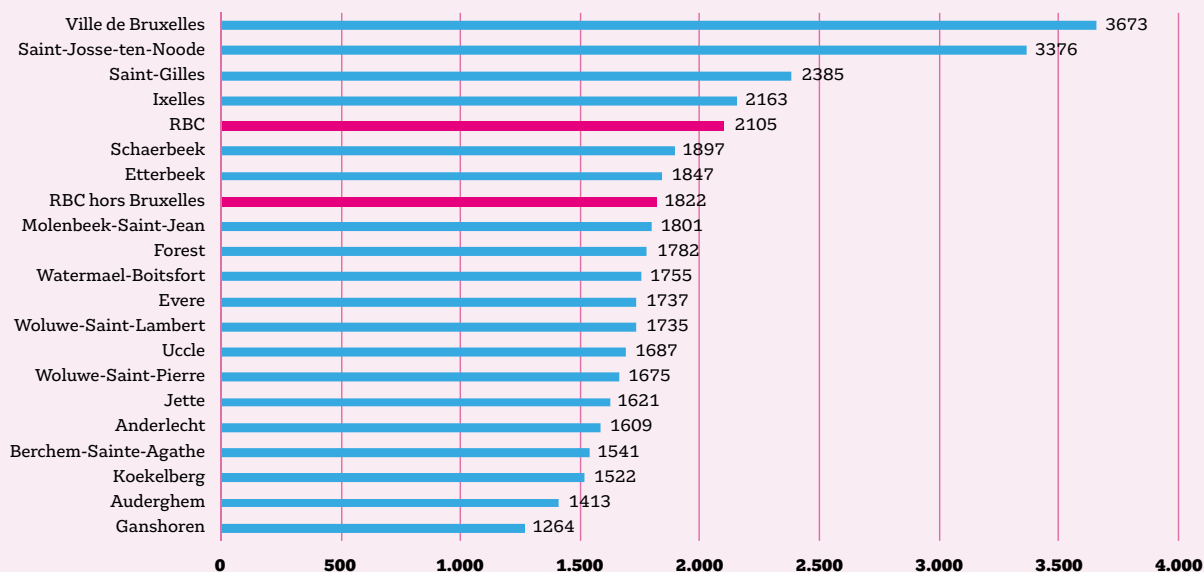
Cette deuxième partie du rapport a pour objectif d'analyser les principales recettes et dépenses au niveau des communes en particulier.

2.1 Les recettes

2.1.1 Ventilation des recettes

En ce qui concerne les recettes, le classement par habitant ainsi que la taxe additionnelle au PRI, la taxe additionnelle à l'IPP et la DGC seront analysés.

Graphique 9 :
Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné en 2021
par habitant et par commune classées par ordre décroissant,
en euros



Source : comptes communaux 2021

Les niveaux de recettes sont assez hétérogènes avec des écarts assez importants par rapport à la moyenne régionale hors Ville de Bruxelles de 1 822 euros par habitant et de 2 105 euros en intégrant la Ville de Bruxelles (en 2021). On parle donc d'un écart de 1 à 3 entre le niveau de recettes le plus bas (Ganshoren ; 1 264 euros par habitant) et le plus élevé (Ville de Bruxelles ; 3 673 euros par habitant).

Deux communes, la Ville de Bruxelles et Saint-Josse-ten-Noode, disposent de recettes très supérieures aux autres communes. Les communes de Saint-Gilles et d'Ixelles sont également au-dessus de la moyenne mais de manière moins significative. À l'opposé, les communes d'Auderghem et de Ganshoren ont des recettes inférieures et se retrouvent en bas de classement. La majorité des communes dispose de recettes par habitant comprises entre 1 522 euros et 1 801 euros. Deux autres communes ont des recettes supérieures à la moyenne hors Ville de Bruxelles : Schaerbeek et Etterbeek.

En raison de ses spécificités, la Ville de Bruxelles affiche des recettes par habitant nettement supérieures aux autres communes (3 673 euros), 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 dépenses.

Tableau 1 :
Synthèse de la ventilation des recettes par habitant en 2021,
en %

	Recettes						
	Dotations régionales	Fiscalité communale	Additionnels IPP*	Additionnels PRI*	Prestations	Dette	Autres transferts
Grandes communes « Canal »							
Anderlecht	21 %	5 %	7 %	26 %	7 %	2 %	31 %
Forest	20 %	6 %	11 %	24 %	6 %	2 %	29 %
Molenbeek-Saint-Jean	29 %	4 %	6 %	20 %	7 %	2 %	33 %
Schaerbeek	24 %	9 %	9 %	22 %	9 %	2 %	25 %
Communes résidentielles du Sud-Est							
Auderghem	7 %	10 %	18 %	40 %	7 %	3 %	16 %
Uccle	6 %	9 %	18 %	40 %	7 %	3 %	17 %
Watermael-Boitsfort	8 %	10 %	18 %	37 %	7 %	3 %	18 %
Woluwe-Saint-Lambert	6 %	10 %	15 %	41 %	11 %	2 %	15 %
Woluwe-Saint-Pierre	5 %	6 %	20 %	40 %	6 %	2 %	21 %
Communes résidentielles du Nord-Ouest							
Berchem-Sainte-Agathe	15 %	9 %	12 %	29 %	10 %	3 %	22 %
Evere	15 %	11 %	10 %	25 %	9 %	3 %	28 %
Ganshoren	23 %	3 %	13 %	28 %	7 %	4 %	22 %
Jette	21 %	7 %	12 %	23 %	11 %	3 %	24 %
Koekelberg	29 %	3 %	10 %	20 %	6 %	2 %	30 %
Centre d'emploi : Ville de Bruxelles							
Ville de Bruxelles	6 %	10 %	4 %	30 %	6 %	2 %	41 %
Communes première couronne							
Etterbeek	17 %	10 %	12 %	27 %	6 %	2 %	26 %
Ixelles	11 %	7 %	13 %	29 %	13 %	3 %	24 %
Saint-Gilles	19 %	10 %	8 %	18 %	5 %	3 %	37 %
Saint-Josse-ten-Noode	16 %	16 %	3 %	28 %	6 %	2 %	30 %
Total	14 %	9 %	9 %	28 %	8 %	2 %	30 %
Total hors Bruxelles	17 %	8 %	11 %	28 %	8 %	3 %	26 %

*IPP et PRI ramenés au taux régional

Source : comptes communaux 2021

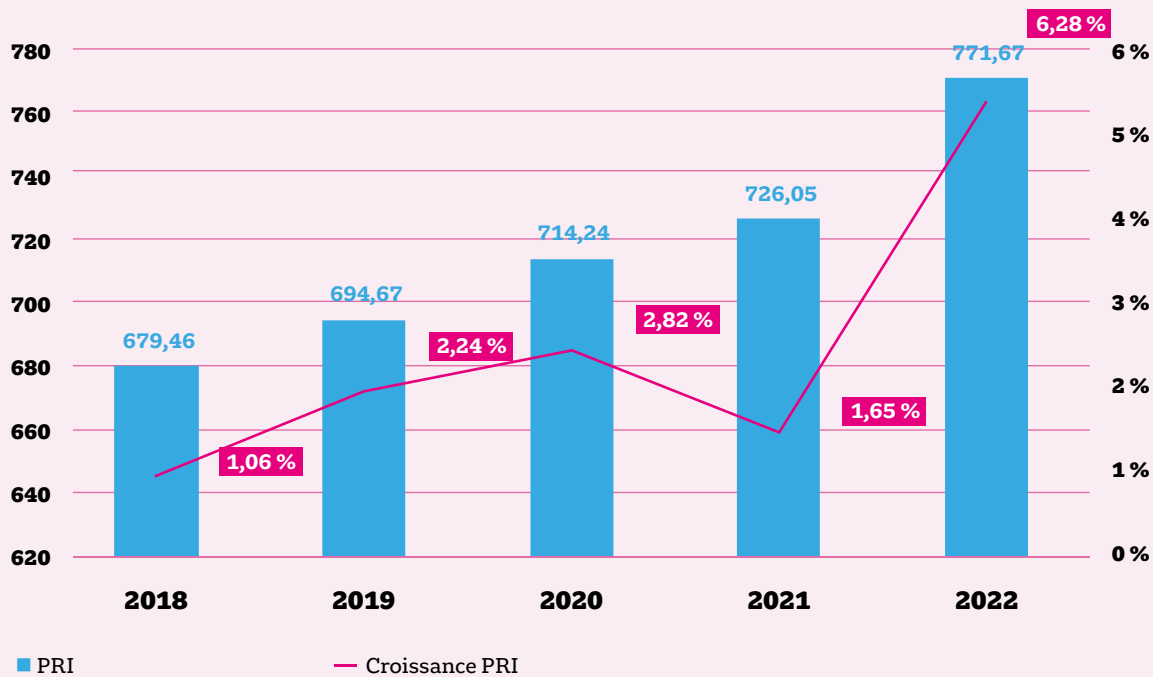
Il est important de signaler que pour les besoins de l'analyse, et afin de faciliter la comparaison entre les communes, les recettes IPP et PRI ont été ramenées au taux régional dans le tableau ci-dessus.

Cette remarque étant faite, le tableau montre, par ailleurs, que la part des différentes catégories de recettes dans les recettes globales peut varier de manière significative d'une commune à l'autre. L'impact du profil socio-économique est très prégnant sur la répartition des recettes. Ainsi, les communes résidentielles Sud-Est (Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) sont caractérisées par des recettes issues des additionnels à l'IPP et au PRI qui se situent bien au-dessus de la moyenne (oscillant entre 15 % et 20 % pour l'IPP contre une moyenne de 9 % et oscillant entre 37 % et 41 % pour le PRI contre une moyenne de 28 %) et par une proportion très limitée issue de la DGC (environ 7 % contre une moyenne régionale de 14 %) des recettes totales.

À l'opposé, pour les grande communes du canal (Anderlecht, Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek), les recettes issues des additionnels représentent des parts nettement inférieures à la moyenne alors que les recettes issues de la DGC représentent des parts supérieures à la moyenne (une part allant de 20 % à 29 % pour une moyenne de 14 %).

2.1.2 Taxe additionnelle au précompte immobilier

Graphique 10 :
Évolution de la taxe additionnelle au PRI,
en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Les recettes ont progressé de 3,39 % par an en moyenne (hors Ville de Bruxelles) entre 2018 et 2021, ce qui est supérieur à la progression des recettes dans leur ensemble (2,29 %) et à celle de l'inflation (1,67 %).

Tableau 2 :
Nombre de centimes additionnels au PRI

	2018	2019	2020	2021	2022
Anderlecht	3000	3000	3000	3250	3250
Auderghem	1990	1990	1990	1990	1990
Berchem-Sainte-Agathe	2750	3190	3190	3190	3190
Ville de Bruxelles	2950	2950	2950	2950	2950
Etterbeek	2966	2966	2966	2966	2966
Evere	3200	3200	3415	3415	3800
Forest	3120	3120	3120	3120	3120
Ganshoren	2990	2990	2990	2990	2990
Ixelles	2760	2760	2950	2950	2950
Jette	3290	3290	3640	3640	3890
Koekelberg	3090	3090	3090	3090	3090
Molenbeek-Saint-Jean	3350	3350	3350	3350	3350
Saint-Gilles	2960	2960	3050	3050	3050
Saint-Josse-ten-Noode	2980	2980	2980	2980	2980
Schaerbeek	3390	3390	3810	3810	3810
Uccle	2940	2940	2940	2940	2940
Watermael-Boitsfort	2800	2800	2800	2800	2800
Woluwe-Saint-Lambert	2700	2700	2700	2700	3200
Woluwe-Saint-Pierre	2200	2200	2200	2200	2200
Moyenne régionale	2917,16	2940,32	3006,89	3020,05	3079,79
Taux de croissance	0,00 %	0,79 %	2,26 %	0,44 %	1,98 %

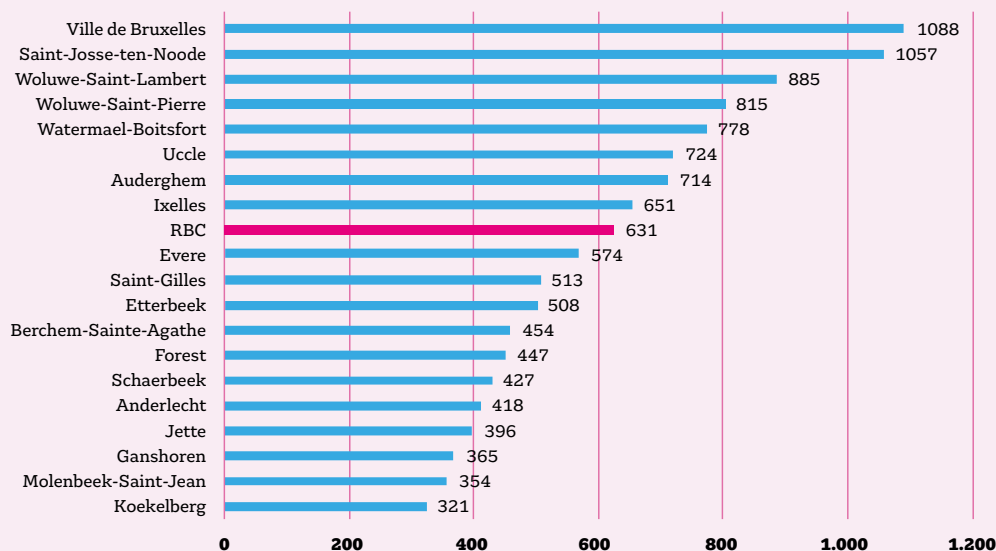
Source : comptes 2018-2021, budgets modifiés 2022

Le nombre des additionnels a progressé en moyenne de 1 % par an. Berchem-Sainte-Agathe a relevé ses additionnels en 2019. Evere, Ixelles, Jette, Saint-Gilles et Schaerbeek en 2020, Anderlecht en 2021 et Evere, Jette et Woluwe-Saint-Lambert en 2022.

En 2022, Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Forest, Jette, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek et Woluwe-Saint-Lambert se démarquent par des nombres de centimes nettement supérieurs à la moyenne. À l'inverse, trois des cinq communes résidentielles du Sud-Est, soit Auderghem, Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Pierre, se situent nettement en dessous de la moyenne tandis que leurs recettes par habitant sont supérieures à la moyenne régionale, tel que le démontre le graphique ci-dessous. Les autres communes restent relativement proches de la moyenne.

En 2023, huit communes ont augmenté leurs taux PRI, il s'agit de Ganshoren, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort, Anderlecht, Forest, Ixelles, Molenbeek-Saint-Jean et Saint-Gilles.

Graphique 11 :
Recettes des additionnels au PRI ramenés au taux régional
en 2022 par habitant et par commune classées par ordre décroissant,
en euros

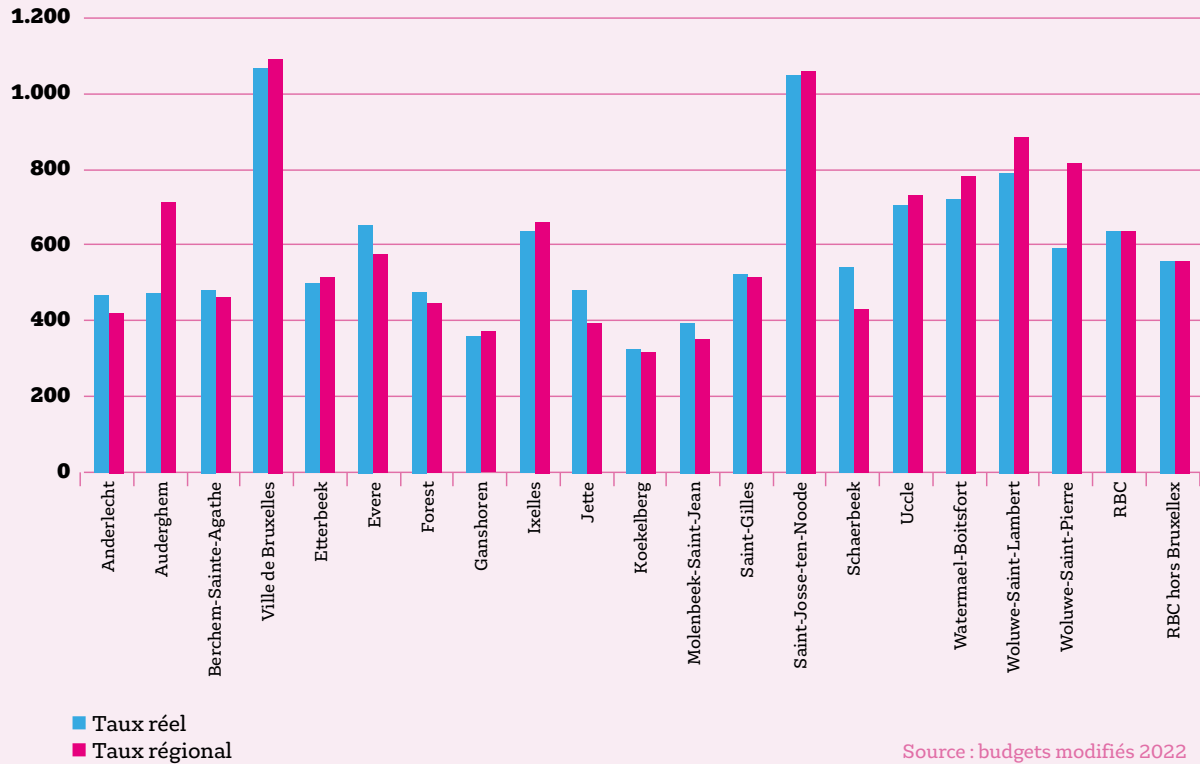


Source : budgets modifiés 2022

Certaines communes ont mis en place des primes destinées essentiellement aux propriétaires résidant dans leur bien. Ces primes sont déduites du calcul du PRI et permettent de compenser la hausse du nombre de centimes pour cette catégorie de propriétaires.

Le montant par habitant est assez disparate d'une commune à l'autre. En effet, les communes résidentielles du Sud-Est (Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) sont caractérisées par des recettes PRI par habitant nettement au-dessus de la moyenne régionale. Hormis Saint-Josse-ten-Noode, les communes de la première couronne (Etterbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode) sont assez proches de la moyenne tandis que les grandes communes « Canal » (Anderlecht, Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek) et les communes résidentielles du Nord-Ouest ont des montants par habitant inférieurs à la moyenne (à des degrés divers).

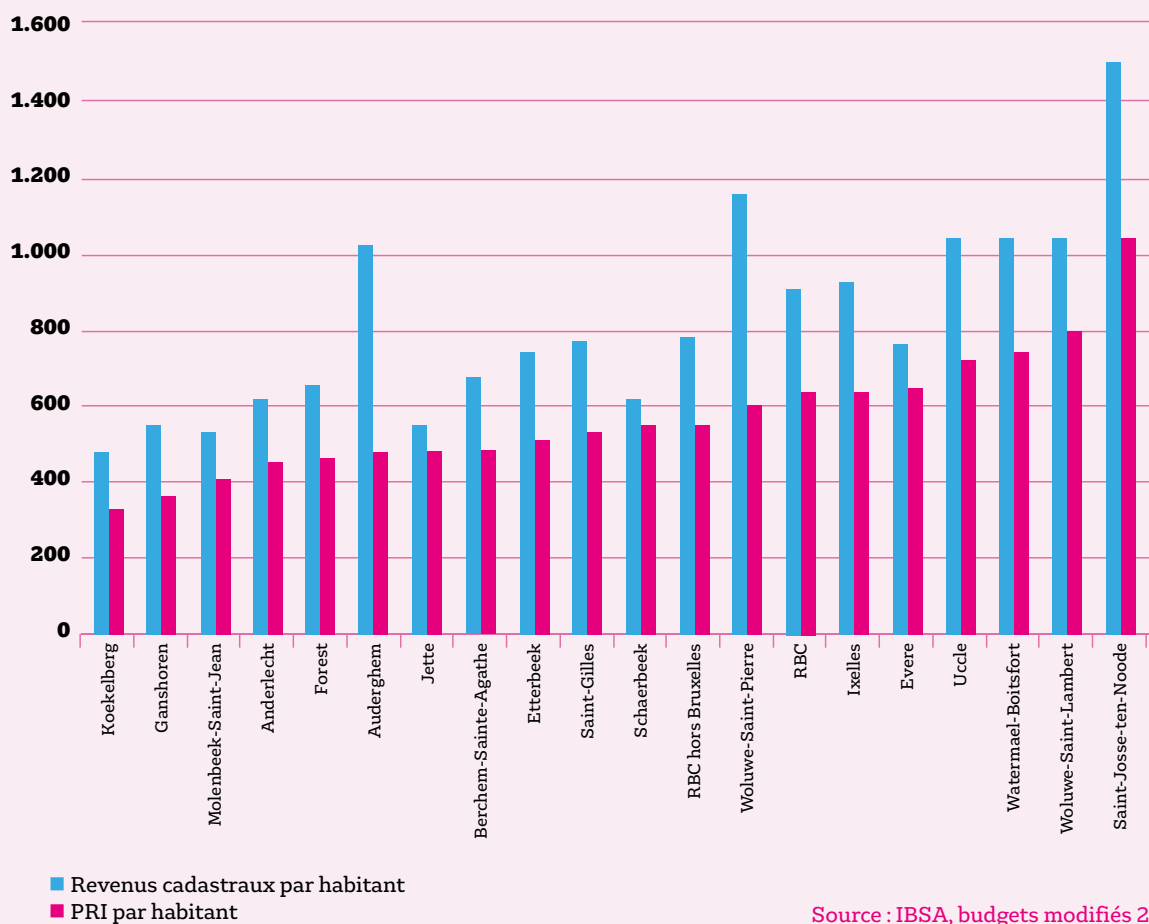
Graphique 12 :
Comparatif des recettes des additionnels au PRI
en 2022 par habitant et par commune au taux réel et au taux régional,
en euros



Les recettes des communes résidentielles du Sud-Est sont caractérisées par des niveaux par habitant très élevés malgré des nombres d'additionnels inférieurs à la moyenne. Cette situation peut être imputable aux caractéristiques du bâti dans ces communes.

Ce constat est plus explicite sur le graphique suivant où les recettes des additionnels au PRI par habitant (au taux réel) sont comparées au revenu cadastral par habitant.

Graphique 13 :
Comparatif des recettes des additionnels au PRI par habitant et par commune au
taux réel par rapport au revenu cadastral par habitant en 2022,
 en euros



Source : IBSA, budgets modifiés 2022

En effet, on observe, d'une part, que le niveau des revenus cadastraux par habitant est fort hétérogène, avec des valeurs élevées pour les communes résidentielles du Sud-Est, les communes de la première couronne et la Ville de Bruxelles, et des valeurs faibles pour les grandes communes « Canal ».

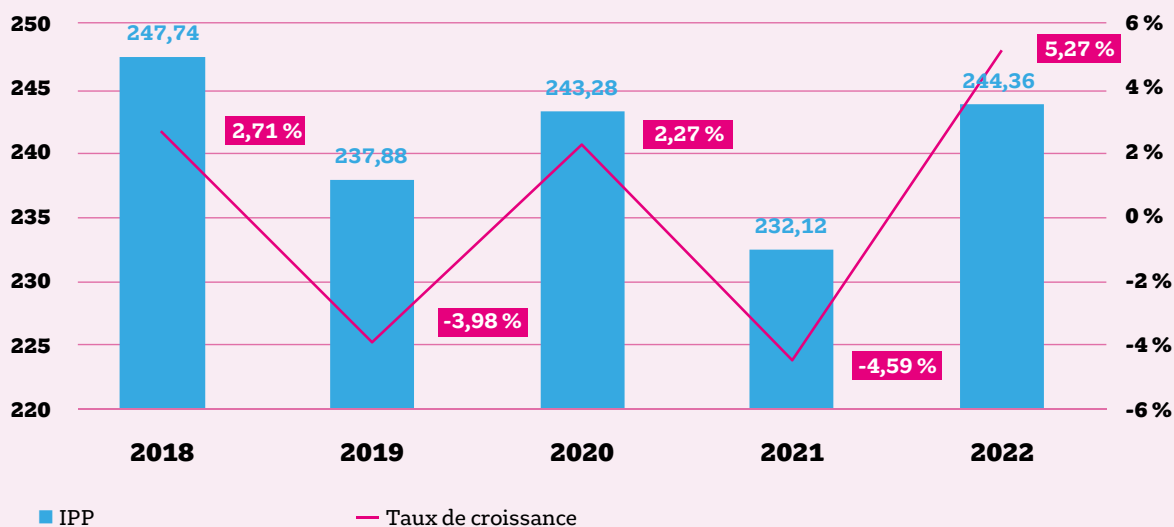
D'autre part, on observe que, à niveau de revenu PRI égal, les communes ont des revenus cadastraux sensiblement différents. Auderghem et Jette, par exemple, ont des revenus PRI par habitant équivalents (471 et 477 respectivement) alors que leurs revenus cadastraux par habitant sont sensiblement différents (1 024 et 547 respectivement).

Dès lors, afin d'obtenir des revenus PRI équivalents, les communes dont les revenus cadastraux sont élevés ont la possibilité d'exercer une pression fiscale faible alors que les communes aux revenus cadastraux faibles sont dans l'obligation d'exercer une pression fiscale élevée. C'est ainsi que, dans notre exemple, les centimes additionnels PRI d'Auderghem et de Jette sont de 1 990 et 3 890 respectivement.

Remarquons toutefois que le graphique 13 est à nuancer puisqu'il ne prend pas en compte les différentes sources d'exonération PRI octroyées aux propriétaires.

2.1.3. Taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques

Graphique 14 :
Évolution de l'IPP,
en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Les fluctuations dans la perception sont dues essentiellement au rythme des enrôlements pouvant varier d'une année à l'autre. En 2021, l'impact de la crise sanitaire a été estimé³ à 1,7 million d'euros pour l'ensemble des communes.

³ Sources : grilles d'analyse de l'impact de la crise sanitaires complétées par les communes suivant les instructions du 30 octobre 2020 complémentaires à la circulaire du 27 juillet 2020 relative à l'élaboration des budgets communaux pour l'exercice 2021.

Tableau 3 :
Taux de centimes additionnels à l'IPP

	2018	2019	2020	2021	2022
Anderlecht	5,9	5,9	5,9	5,5	5,5
Auderghem	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Berchem-Sainte-Agathe	7,0	6,8	6,8	6,8	6,8
Ville de Bruxelles	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Etterbeek	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7
Evere	5,9	5,9	5,9	6,5	6,5
Forest	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Ganshoren	7,0	7,0	6,9	6,9	6,8
Ixelles	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Jette	7,0	7,0	6,5	6,5	6,4
Koekelberg	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Molenbeek-Saint-Jean	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
Saint-Gilles	6,5	6,5	6,3	6,3	6,3
Saint-Josse-ten-Noode	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Schaerbeek	5,8	5,8	4,9	4,9	4,9
Uccle	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7
Watermael-Boitsfort	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Woluwe-Saint-Lambert	5,7	5,7	5,7	5,7	5,4
Woluwe-Saint-Pierre	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Moyenne régionale	6,42	6,41	6,32	6,33	6,31

Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

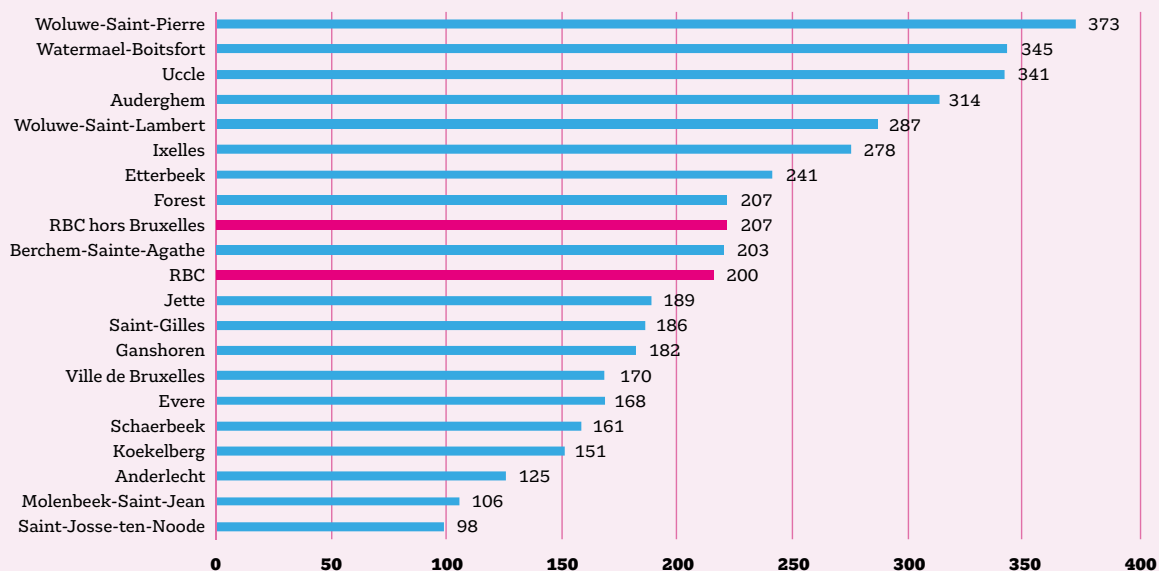
Le taux des additionnels a baissé en moyenne de 0,57 % par an entre 2018 et 2022. En 2018, Etterbeek, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek et Uccle ont baissé leurs taux. Berchem-Sainte-Agathe a fait de même en 2019, Ganshoren, Jette, Saint-Gilles et Schaerbeek en 2020, Anderlecht en 2021 et Ganshoren, Jette et Woluwe-Saint-Lambert en 2022. Seule la commune d'Evere a augmenté son taux en 2021.

Ces décisions prennent place, pour certaines communes, dans une volonté de réduire la pression sur l'IPP au profit d'une augmentation des recettes additionnelles sur le PRI (Anderlecht, Berchem-Sainte-Agathe, Jette, Saint-Gilles, Schaerbeek et Woluwe-Saint-Lambert). Certaines communes n'ont toutefois procédé à aucune modification sur la période étudiée (Auderghem, Bruxelles, Forest, Koekelberg, Saint-Josse-ten-Noode, Watermael-Boitsfort et Woluwe-Saint-Pierre). Les autres communes ont soit procédé uniquement à une baisse du taux de l'IPP (Etterbeek et Ganshoren, Molenbeek-Saint-Jean et Uccle) ou uniquement à une hausse du nombre d'additionnels au PRI (Ixelles) durant cette même période.

La part occupée par ces recettes dans les recettes totales varie fortement: entre 4 % et 20 % avec une moyenne de 9 % (11 % hors Ville de Bruxelles). Les profils sont assez hétérogènes à ce niveau bien que l'on retrouve une majorité des communes résidentielles parmi les communes situées au-dessus de la moyenne.

En 2023, les communes de Ganshoren, Watermael-Boitsfort, Schaerbeek et Etterbeek ont diminué leur taux IPP.

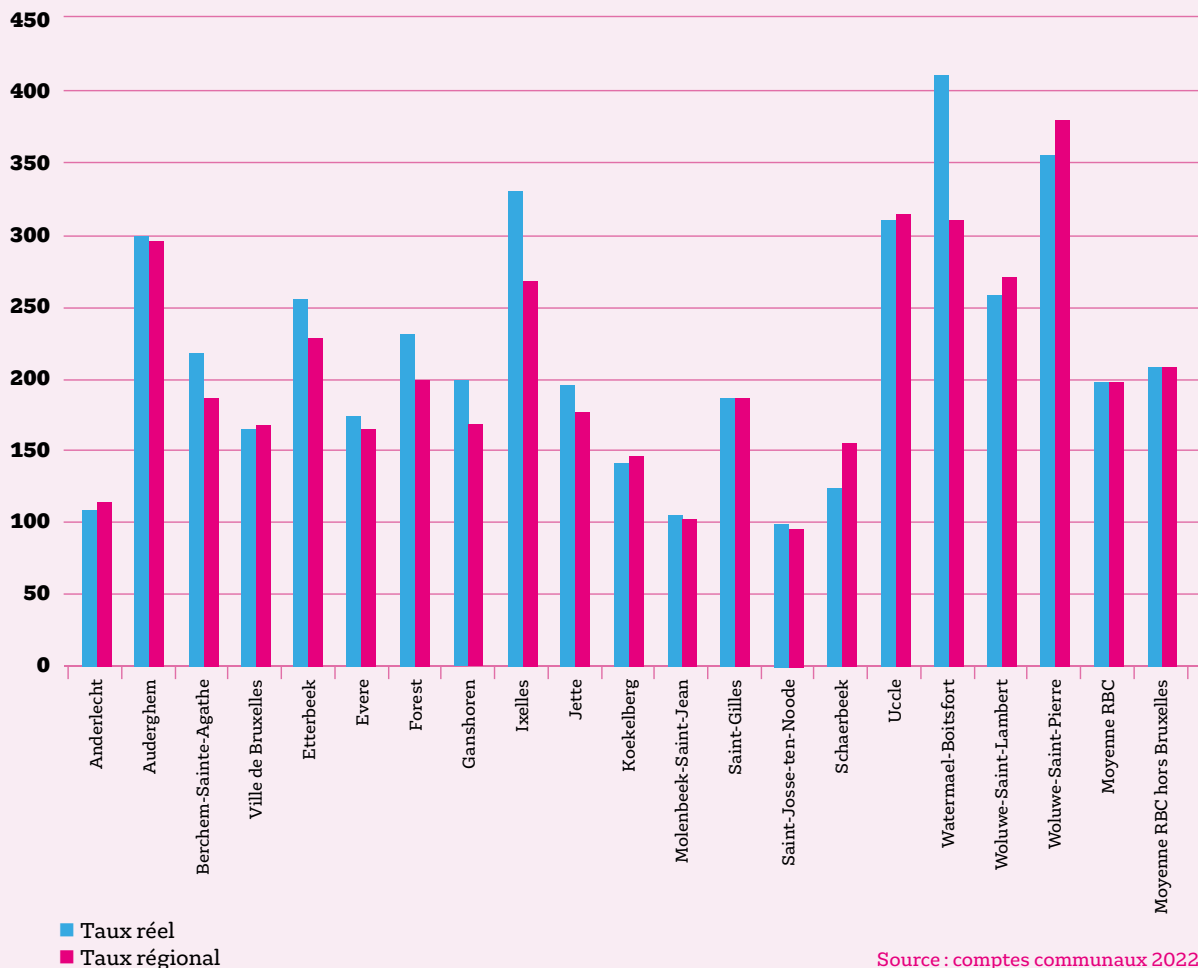
Graphique 15 :
Recettes des additionnels à l'IPP ramenés au taux régional
en 2022 par habitant et par commune classée par ordre décroissant,
en euros



Source : budgets modifiés 2022

Si la moyenne par habitant se situe à 200 euros par habitant au taux régional (207 euros hors Ville de Bruxelles) en 2022, les communes de Woluwe-Saint-Pierre, Watermael-Boitsfort, Uccle, Auderghem, Woluwe-Saint-Lambert, Ixelles, Etterbeek et Forest se situent très nettement au-dessus de la moyenne régionale. Berchem-Sainte-Agathe, Saint-Gilles et Jette restent proches de la moyenne régionale. Les communes de Ganshoren, Evere, Bruxelles, Schaerbeek et Koekelberg disposent de recettes par habitant allant de 151 euros à 182 euros par habitant. Les autres communes (Anderlecht, Molenbeek-Saint-Jean et Saint-Josse-ten-Noode) se situent toutes en deçà de 125 euros par habitant, dont Saint-Josse-ten-Noode se trouve sous la barre des 100 euros. Rappelons toutefois que la commune de Saint-Josse-ten-Noode est en seconde position au classement des recettes des additionnels au PRI ramenés au taux régional en 2022.

Graphique 16 :
Comparatif des recettes des additionnels à l'IPP en 2022
par habitant et par commune au taux réel et au taux régional,
 en euros



Source : comptes communaux 2022

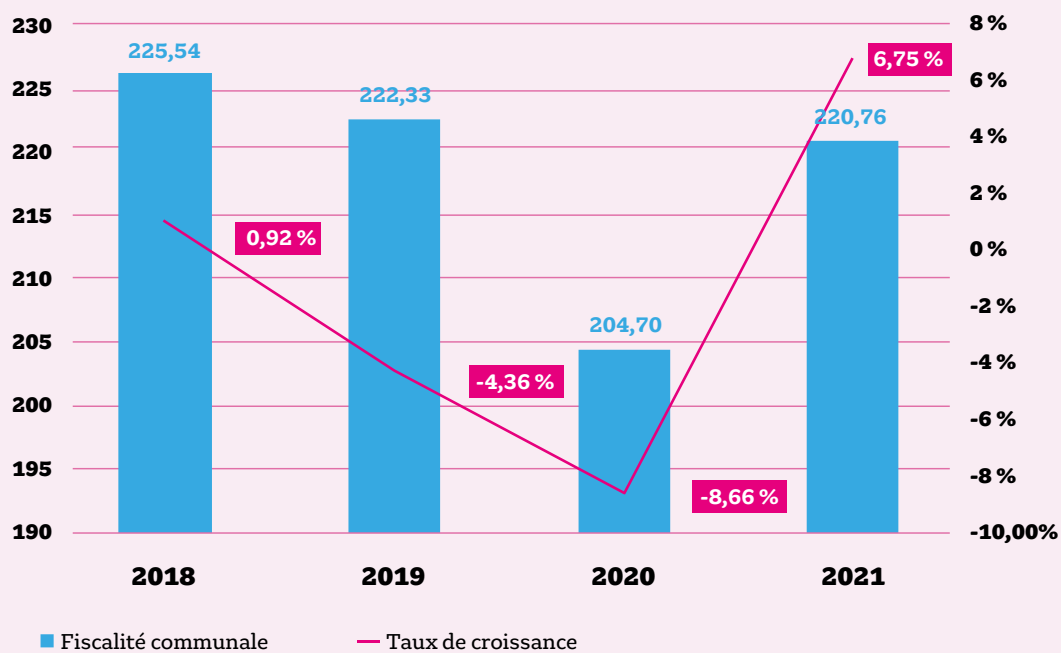
Le graphique 16 compare les revenus IPP par habitant (au taux réel et au taux régional) de chaque commune. Il permet de constater, d'une part, que le niveau des revenus IPP par habitant (au taux réel et au taux régional) est fort hétérogène, avec des valeurs élevées pour les communes résidentielles du Sud-Est et les communes de la première couronne (hormis Saint-Josse-ten-Noode), et des valeurs inférieures pour les grandes communes « Canal » (hormis Forest).

D'autre part, on constate que la différence de revenus IPP par habitant ne découle pas d'une différence de taux de centimes additionnels appliqué mais plutôt des caractéristiques des revenus imposables au sein de la population des différentes communes. En effet, plusieurs communes au niveau de revenus IPP par habitant élevé appliquent un taux inférieur au taux moyen régional (Auderghem, Uccle, Woluwe-Saint-Pierre et Woluwe-Saint-Lambert par exemple). À l'inverse, d'autres communes, au niveau de revenus IPP par habitant plus faible, appliquent des taux réels supérieurs au taux moyen régional (Jette et Saint-Josse-ten-Noode par exemple).

Il en résulte une constatation similaire à celle évoquée pour les recettes PRI, à savoir que, pour un niveau de recettes IPP par habitant équivalent, les communes dont le niveau de recettes est intrinsèquement élevé peuvent exercer une pression fiscale moindre que les communes dont le niveau de recettes est intrinsèquement plus faible.

2.1.4. Fiscalité communale

Graphique 17 :
Évolution de la fiscalité communale,
en millions d'euros

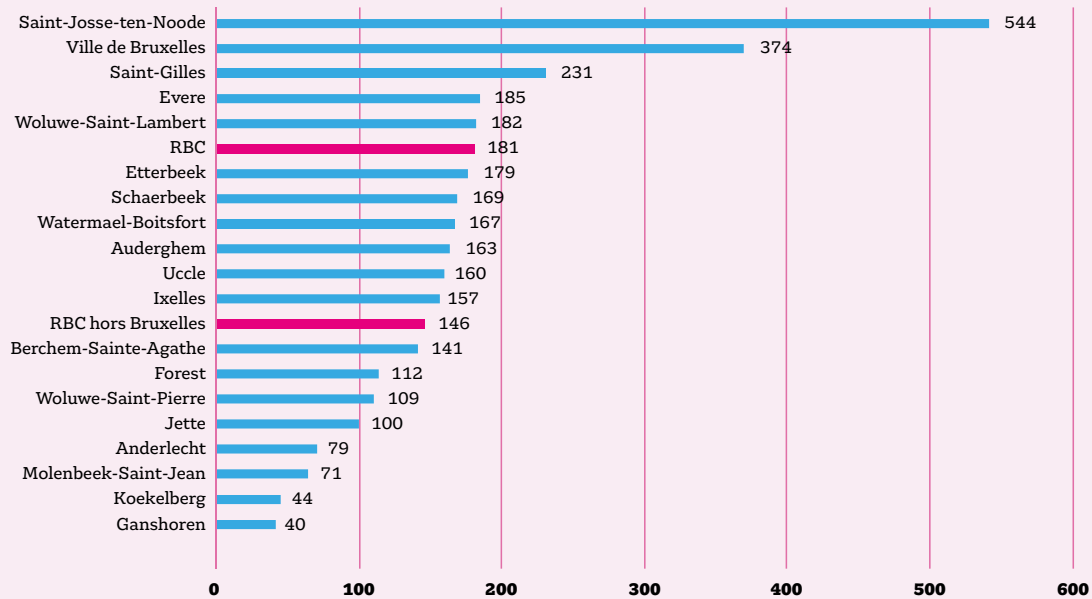


Source : comptes communaux 2018-2021

Les recettes issues de la fiscalité communale occupent une part stable des recettes de 9 % mais enregistrent une baisse annuelle moyenne de 1 % entre 2018 et 2021. La baisse enregistrée en 2020 provient de l'impact net négatif de la crise sanitaire estimé à 25,6 millions d'euros.



Graphique 18 :
Recettes de la fiscalité communale en 2021 par habitant
et par commune classées par ordre décroissant,
en euros



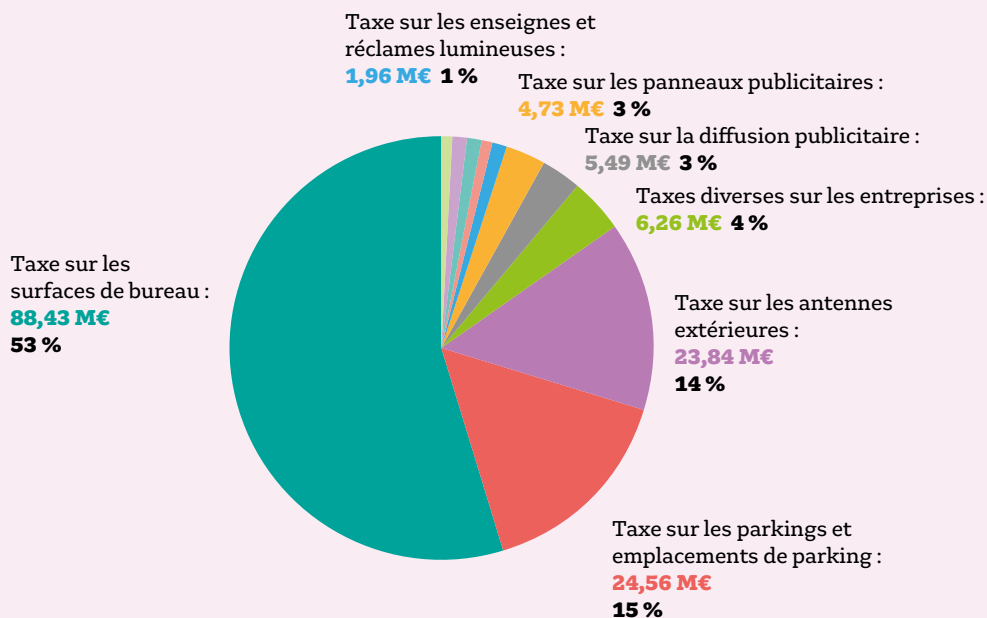
Source : comptes communaux 2018-2021

Si les recettes par habitant s'élevaient en moyenne à 181 euros par habitant (146 euros hors Ville de Bruxelles), les communes de Saint-Josse-ten-Noode, Bruxelles, Saint-Gilles et Evere disposent d'un niveau de recettes par habitant particulièrement élevé (respectivement 544 euros, 374 euros, 231 euros et 185 euros) en raison de la taxe sur les surfaces de bureaux pour les communes de Saint-Josse-ten-Noode, Bruxelles et Evere, et de la taxe sur les parkings et emplacements de parking pour la commune de Saint-Gilles.

À l'inverse, Anderlecht, Molenbeek-Saint-Jean, Koekelberg et Ganshoren disposent de recettes par habitant inférieures à 100 euros.



**Graphique 19 :
Ventilation des recettes de la fiscalité affectant
les entreprises des dix-neuf communes en 2021,
en %**

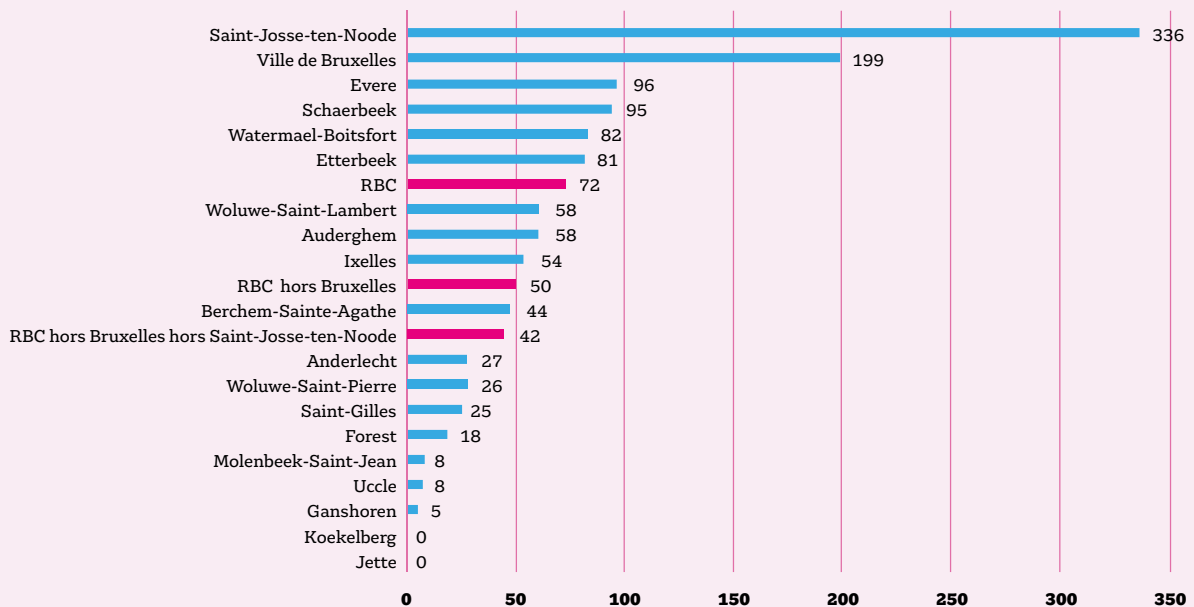


Source : comptes communaux 2021

Les taxes affectant les entreprises occupent une proportion de 75 % (en 2021) des recettes issues de la fiscalité communale. Parmi ces dernières, la taxe sur les surfaces de bureau (367-19) est la principale source de recettes et occupe une part de 53 %. Elles représentent une part non négligeable de 6 % dans les recettes ordinaires.

Il est important de remarquer que les postes les plus générateurs de recettes, comme la taxe sur les surfaces de bureaux ou sur les antennes GSM, reprennent des montants enrôlés mais non perçus. En ce qui concerne la taxe sur les antennes extérieures par exemple, les montants totaux non-perçus au 31 décembre 2021 s'élevaient à 94,27 millions d'euros suite aux litiges en cours entre les communes et les opérateurs GSM. À ce propos, la tutelle régionale a demandé aux communes de prévoir des provisions pour faire face au risque de non-perception des montants dus. En effet, plusieurs recours ont été introduits par des opérateurs téléphoniques malgré des jugements en faveur des communes.

Graphique 20 :
Recettes en euros par habitant issues de la taxe sur les surfaces
de bureau en 2021 classées par ordre décroissant



Source : comptes communaux 2021

Il est délicat de comparer les communes étant donné la diversité constatée en ce qui concerne l'assiette de la taxe, de la base imposable, du taux d'imposition et des exonérations. Ces éléments, liés à la structure socio-économique des communes, résultent de leur autonomie fiscale. Les surfaces à taxer sont également très variables, ce qui a un impact indéniable sur le rendement. Prenons comme exemple la Ville de Bruxelles qui concentre 50 % des surfaces de bureau de la Région et dont son territoire représente 20 % de la superficie totale de la RBC, ou encore Saint-Josse-ten-Noode, dont 6 % des surfaces de bureau se concentrent sur une superficie inférieure à 1 % de la superficie totale de la RBC.

D'ailleurs, comme l'illustre le graphique 20, la Ville de Bruxelles et la commune de Saint-Josse-ten-Noode ont de loin le niveau le plus élevé et dépassent les 199 euros par habitant tandis que la moyenne des dix-neuf communes se situe à 72 euros par habitant. Evere, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort et Etterbeek se situent également au-dessus de la moyenne régionale avec des rendements par habitant se situant entre 81 euros et 96 euros. Toutefois, le niveau élevé de recettes peut être dû à un niveau d'imposition élevé et non à l'assiette fiscale. Toutes les autres communes ont des rendements inférieurs à 70 euros par habitant dont certains sont inférieurs à 20 euros (concernant Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Ganshoren et Uccle). Les communes de Koekelberg et de Jette ne comptabilisent aucune recette étant donné que la première ne dispose pas de règlement-taxe en la matière et que la seconde a décidé de taxer les surfaces de bureau par l'intermédiaire de la taxe sur les locaux affectés à l'activité économique.

2.1.5. Dotation générale aux communes

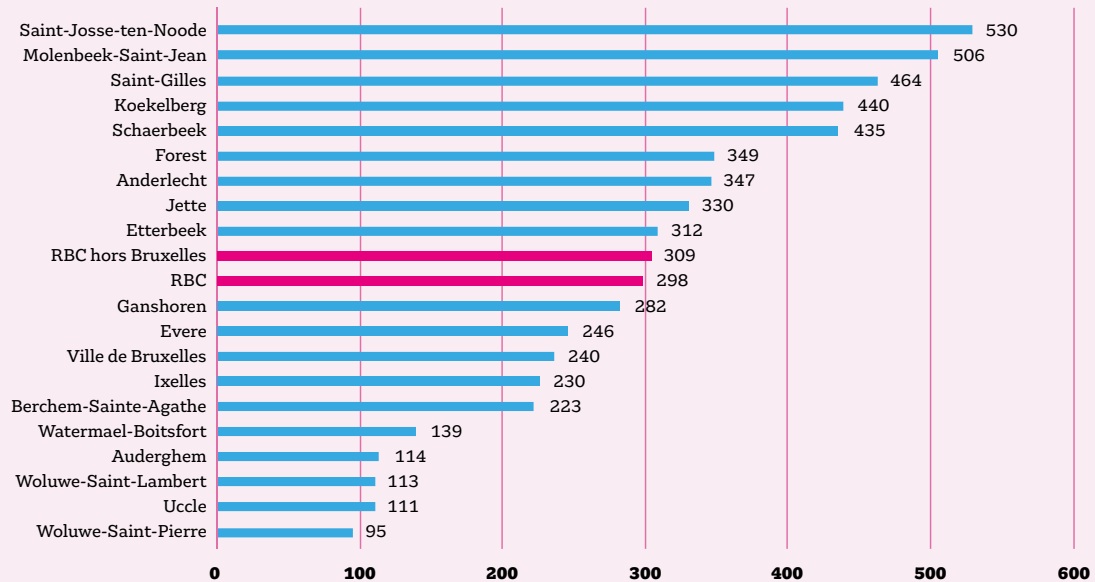
La révision des critères et pondérations intervenue en 2017 apporte une modification claire: la Région refinance la dotation générale et applique de nouveaux critères de répartition adaptés au contexte propre à une grande ville. Les critères de répartition de la nouvelle dotation accroissent les différences 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. Toutefois, le législateur a veillé à ce qu'aucune entité ne voie le montant total de ses dotations diminuer en termes absolus. Donner plus à certaines communes tout en garantissant le maintien des acquis n'a été possible que moyennant une augmentation de l'enveloppe totale grâce à un refinancement de trente millions d'euros.

Elle occupe une part stable de 16 % des recettes ordinaires des communes (20 % hors Ville de Bruxelles) en tenant compte uniquement de la part allouée aux communes.

Au niveau des communes individuelles, la part de la DGC dans les recettes globales est fortement liée au profil socio-économique de la commune. Ainsi, les communes résidentielles Sud-Est (Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) sont caractérisées par une proportion très limitée issue de la DGC (environ 7 % contre une moyenne régionale de 14 %) des recettes totales tandis que les grandes communes du canal (Anderlecht, Forest, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek) sont dépendantes dans une proportion supérieure à la moyenne (14 %) de la DGC (pour une part allant de 20 % à 29 %). Les communes résidentielles du Nord-Ouest (Berchem-Sainte-Agathe, Evere, Ganshoren, Jette, Koekelberg) et de la première couronne (Etterbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode) ont des parts de la DGC plutôt hétérogène (entre 11 % et 19 %) à l'exception de Ganshoren, Jette et Koekelberg dont les parts sont supérieures à la moyenne (23 %, 21 %, 29 % respectivement) et d'Ixelles qui se démarque avec une part issue de la DGC inférieure à la moyenne.

Graphique 21 :
DGC en 2021 par habitant et par commune
classée par ordre décroissant,
en euros



Source : comptes communaux 2021

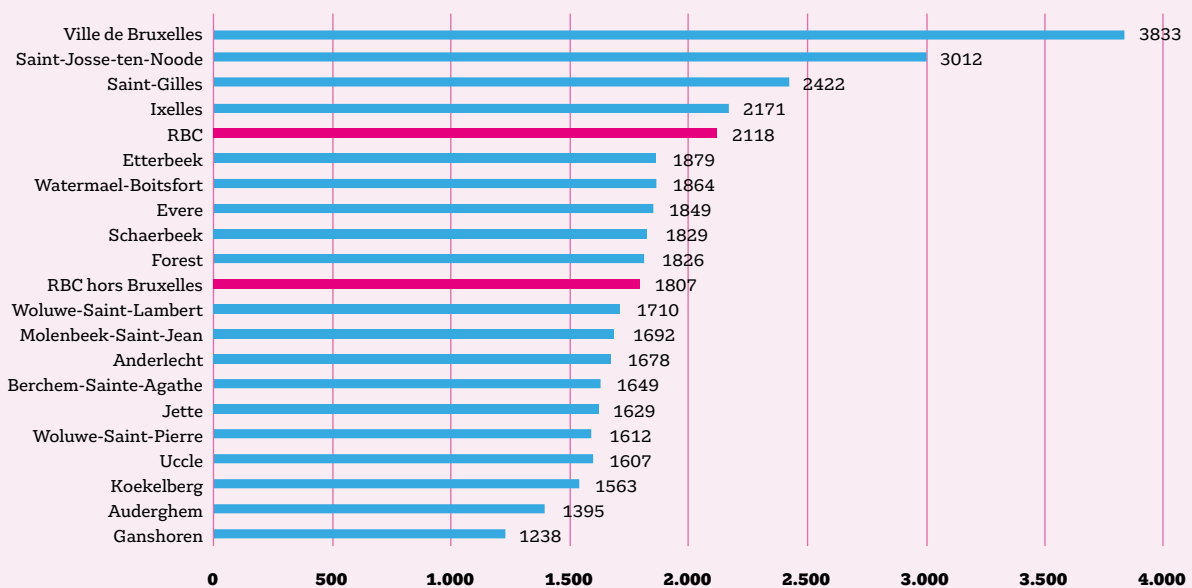
Si la moyenne par habitant se situe à 298 euros par habitant (309 euros hors Ville de Bruxelles), les communes de Saint-Josse-ten-Noode, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Koekelberg et Schaerbeek disposent de recettes supérieures à 400 euros par habitant. D'autres communes restent assez proches de la moyenne régionale avec des recettes oscillant entre 280 et 400 euros par habitant (Ganshoren, Etterbeek, Jette, Anderlecht, Forest et la Ville de Bruxelles). Enfin, les communes de Watermael-Boitsfort, Auderghem, Woluwe-Saint-Lambert, Uccle et Woluwe-Saint-Pierre se situent en deçà des 150 euros par habitant.

2.2 Les dépenses

En ce qui concerne les dépenses, le classement par habitant ainsi que les dépenses relatives au personnel en activité et aux transferts vers les zones de polices et CPAS seront abordés dans ce chapitre.

2.2.1 Ventilation des dépenses

Graphique 22 :
Dépenses de l'exercice propre hors enseignement subventionné
en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant,
en euros



Source : comptes communaux 2021

Derrière la Ville de Bruxelles, les communes de Saint-Josse-ten-Noode, de Saint-Gilles et d'Ixelles sont celles dont les dépenses par habitant sont les plus élevées, ce qui explique le niveau plus élevé du cluster des communes de la première couronne. Comme nous l'avons constaté au sujet des recettes dans leur ensemble, l'analyse des dépenses par habitant, par commune et par cluster, permet de dégager une relative cohérence des niveaux et des évolutions au sein des clusters, ce qui confirme la relative homogénéité socio-économique présente au sein de ceux-ci.

Tableau 4 :
Synthèse de la ventilation des dépenses par habitant en 2021,
 en %

	Dépenses						
	Personnel en activité	Pensions	Fonctionnement	CPAS	Zone de police	Autres transferts	Dette
Grandes communes « Canal »							
Anderlecht	38 %	7 %	12 %	14 %	13 %	8 %	9 %
Forest	40 %	7 %	11 %	17 %	14 %	7 %	3 %
Molenbeek-Saint-Jean	35 %	5 %	8 %	19 %	13 %	12 %	8 %
Schaerbeek	31 %	5 %	10 %	18 %	17 %	8 %	11 %
Communes résidentielles du Sud-Est							
Auderghem	45 %	6 %	9 %	13 %	15 %	8 %	5 %
Uccle	41 %	9 %	12 %	13 %	13 %	8 %	5 %
Watermael-Boitsfort	43 %	6 %	8 %	17 %	12 %	4 %	10 %
Woluwe-Saint-Lambert	44 %	4 %	10 %	15 %	13 %	6 %	7 %
Woluwe-Saint-Pierre	42 %	7 %	11 %	10 %	14 %	6 %	10 %
Communes résidentielles du Nord-Ouest							
Berchem-Sainte-Agathe	39 %	3 %	11 %	17 %	13 %	11 %	6 %
Evere	37 %	5 %	8 %	16 %	17 %	7 %	9 %
Ganshoren	39 %	5 %	8 %	15 %	20 %	6 %	7 %
Jette	41 %	7 %	10 %	13 %	14 %	10 %	5 %
Koekelberg	46 %	5 %	8 %	14 %	15 %	5 %	8 %
Centre d'emploi : Ville de Bruxelles							
Ville de Bruxelles	30 %	6 %	14 %	11 %	16 %	9 %	13 %
Communes première couronne							
Etterbeek	40 %	7 %	11 %	14 %	12 %	9 %	7 %
Ixelles	42 %	6 %	9 %	15 %	12 %	8 %	8 %
Saint-Gilles	41 %	6 %	8 %	16 %	13 %	6 %	10 %
Saint-Josse-ten-Noode	36 %	6 %	10 %	13 %	16 %	13 %	5 %
Moyenne	36 %	6 %	11 %	14 %	15 %	8 %	9 %
Moyenne hors Bruxelles	39 %	6 %	10 %	15 %	14 %	8 %	8 %

Source : comptes communaux 2021

Les parts des différentes catégories de dépenses dans les dépenses globales peuvent varier de manière significative d'une commune à l'autre. Cependant, la répartition des catégories de dépenses, à l'inverse du classement des dépenses par habitant, ne présente que peu de cohérence par clusters. En effet, même si l'influence du contexte socio-économique est bien présente, il est important de rappeler que d'autres facteurs peuvent influencer sur la répartition des dépenses, tels que l'externalisation et la mutualisation de certains services communaux.

Les dépenses de personnel (hors pensions) constituent, pour toutes les communes, la catégorie de dépenses la plus importante, variant de 30 % et 31 % pour la Ville de Bruxelles et Schaerbeek à 45 % et 46 % pour Auderghem et Koekelberg. La part moyenne des dépenses de personnel sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC est de 36 %.

La part des dépenses relative aux pensions est relativement homogène. Cette part, pour seize communes, oscille de 1 % autour de la moyenne située à 6 %. Seules les communes d'Uccle (9 %), de Woluwe-Saint-Lambert (4 %) et de Berchem-Sainte-Agathe (3 %) s'éloignent de la moyenne.

La deuxième plus grande part de dépenses, au niveau des dix-neuf communes de la RBC, est celle relative aux transferts aux zones de police. Toutefois, au niveau de communes, cette part est en seconde position (devant les dépenses de transferts aux CPAS) pour neuf des dix-neuf communes de la RBC, variant de 12 % pour Watermael-Boitsfort, Etterbeek et Ixelles à 20 % pour Ganshoren. Pour les quinze autres communes, les parts se situent, à 2 % près, autour de la moyenne de 15 %.

La part des dépenses relatives aux CPAS est de 14 % au niveau des dix-neuf communes de la RBC. Elle constitue la deuxième catégorie de dépenses pour dix des dix-neuf communes de la RBC, variant de 10 % pour Woluwe-Saint-Pierre à 19 % pour Molenbeek-Saint-Jean. On peut retrouver ici un regroupement par cluster, à savoir, les parts des dépenses relatives aux transferts aux CPAS sont plus importantes pour les grandes communes « Canal » puisqu'elles oscillent entre 14 % et 19 %.

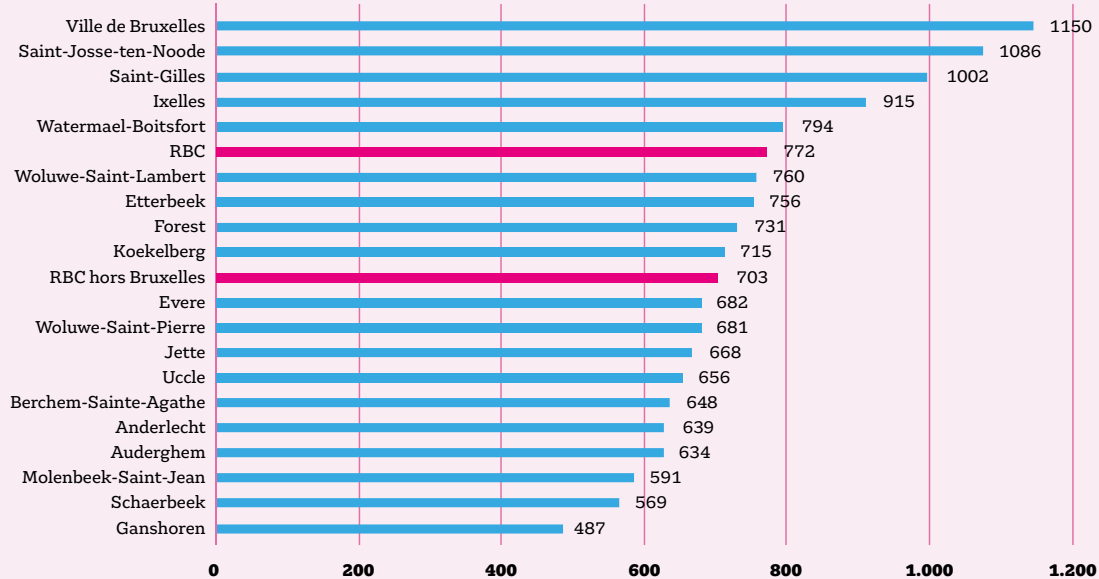
En ce qui concerne les parts des dépenses de fonctionnement, on observe une part importante de 14 % pour la Ville de Bruxelles alors que les parts pour toutes les autres communes se situent entre 8 % et 12 %. La part moyenne sur l'ensemble des dix-neuf communes est de 11 % (10 % hors Ville de Bruxelles).

Les parts relatives aux autres transferts sont hétérogènes au niveau des communes. En effet, les communes de Watermael-Boitsfort (4 %) et de Koekelberg (5 %) ont des parts inférieures à la moyenne (8 %) alors que les parts de Molenbeek-Saint-Jean (12 %), Berchem-Sainte-Agathe (11 %) et Saint-Josse-ten-Noode (13 %) sont largement supérieures.

Enfin, les parts relatives aux dépenses de dette sont également disparates au niveau des communes, oscillant de 3 % pour Forest à 11 % et 13 % pour Schaerbeek et la Ville de Bruxelles.

2.2.2 Dépenses de personnel en activité

Graphique 23 :
Dépenses de personnel en activité en 2021 par habitant
et par commune classées par ordre décroissant,
en euros



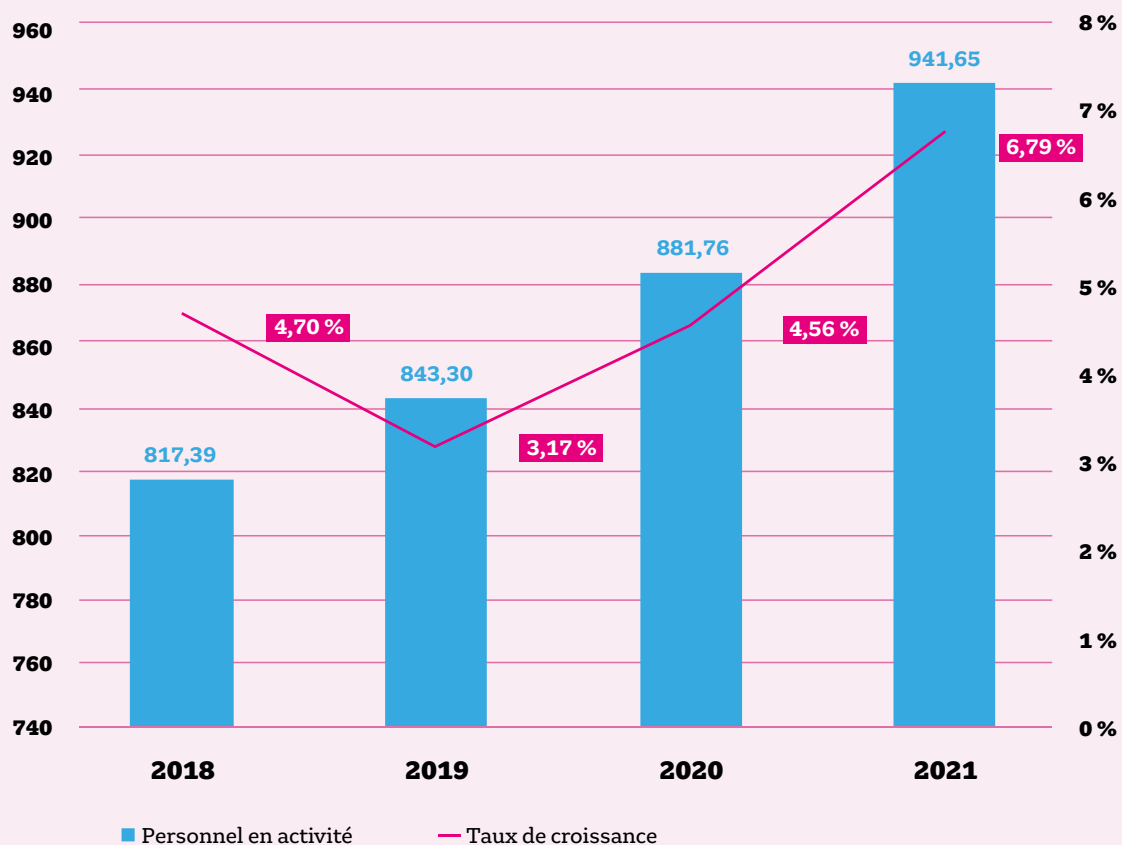
Source : comptes communaux 2021

Les dépenses de personnel en activité ne sont pas totalement comparables dans la mesure où la taille de l'administration dépend, tel que le [Focus n°5](#) dédié au personnel des communes et CPAS bruxellois le souligne, de facteurs tels que :

- les spécificités communales : situation socio-économique, superficie, missions spécifiques, etc. ;
- l'offre de services : les communes peuvent décider d'offrir plus ou moins de services à la population ;
- la présence d'infrastructures de dimension régionale/nationale : écoles, infrastructures sportives, sièges administratifs d'institutions publiques, bureaux, hôtels, etc. Celles-ci peuvent attirer de nombreuses personnes externes à la commune et générer des coûts et/ou des revenus supplémentaires ;
- l'externalisation éventuelle de certains services au sein de structures telles que des ASBL communales ou des régies communales ;
- les moyens budgétaires de la commune ;
- les subsides régionaux, fédéraux, européens.

L'analyse des dépenses de personnel en activité témoigne en effet d'un spectre de niveaux de dépenses assez large (allant de 487 euros à 1 150 euros par habitant pour une moyenne de 772 euros et 703 euros hors Ville de Bruxelles). Trois communes, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode et la Ville de Bruxelles, parviennent à un niveau de dépenses très élevé (supérieur à 1 000 euros par habitant). Les communes d'Ixelles et de Watermael-Boitsfort affichent des dépenses par habitant élevées (respectivement 915 euros et 794 euros). Deux communes, Schaerbeek et Ganshoren, parviennent à un niveau de dépenses faible (ne dépassant pas 570 euros par habitant). Une majorité de communes présente un niveau proche de la moyenne.

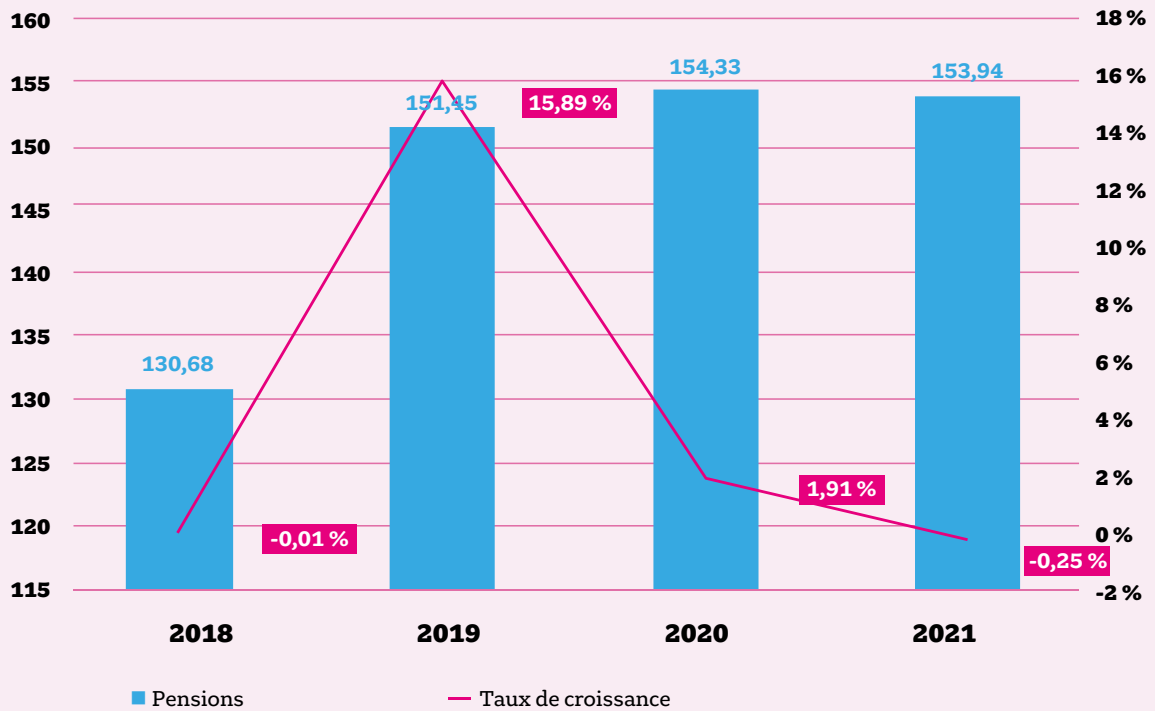
Graphique 24 :
Évolution des dépenses de personnel en activité,
 en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021

Au compte 2021, les dépenses de personnel en activité s'élèvent à 941,65 millions d'euros (772 euros par habitant), soit une augmentation de 59,89 millions d'euros (6,79 %) par rapport au compte 2020. Les dépenses de personnel ont connu une croissance annuelle moyenne de 4,81 % sur la période 2018-2021, soit une progression supérieure à la croissance moyenne des dépenses totales (4,09 %) et supérieure à la croissance annuelle moyenne de l'inflation (1,67 %).

Graphique 25 :
Évolution des dépenses de pensions,
en millions d'euros

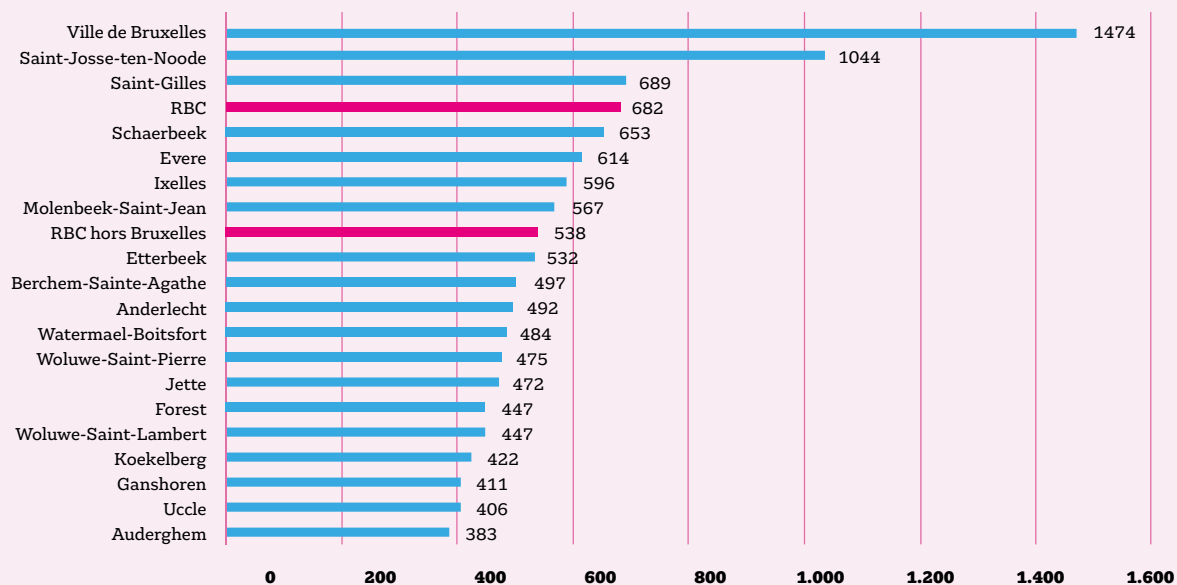


Source : comptes communaux 2018-2021

En ce qui concerne les dépenses de pensions, celles-ci s'élèvent à 153,94 millions d'euros (126 euros par habitant) au compte 2021 pour l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC. Il s'agit d'une augmentation de 23,26 millions d'euros par rapport au compte 2018, soit une hausse moyenne annuelle de 4,38 %. L'augmentation significative de 15,89 % entre 2018 et 2019 s'explique par la mise en application de la loi du 30 mars 2018 introduisant, sur une période de cinq ans à partir de 2019, une double mensualité des cotisations de responsabilisation afin de rattraper le retard des recettes de trésorerie du Fonds de pension solidarisé.

2.2.3 Dépenses de transferts

Graphique 26 :
Dépenses de transferts en 2021 par habitant
et par commune classées par ordre décroissant,
en euros



Source : comptes communaux 2021

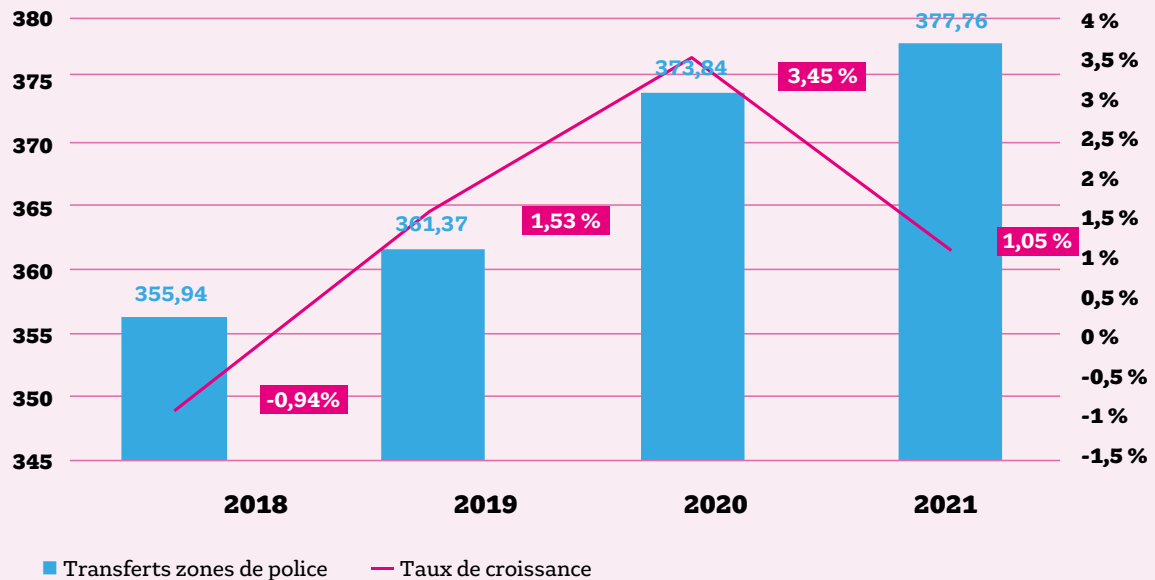
Les dépenses de transferts par habitant affichent en moyenne 682 euros et 538 euros hors Ville de Bruxelles (2021).

Les communes de Ville de Bruxelles et de Saint-Josse-ten-Noode se distinguent à nouveau par un niveau de dépenses particulièrement élevé, ce qui est cohérent au regard de l'analyse des dépenses dans leur ensemble. Les communes de Saint-Gilles, Schaerbeek, Evere, Ixelles et Molenbeek-Saint-Jean réalisent des dépenses supérieures à 567 euros par habitant.

Les dotations aux zones de police et aux CPAS occupent une part prépondérante des dépenses de transferts avec respectivement 38,52 % et 37,36 % (en 2021).



Graphique 27 :
Évolution des dépenses de transferts aux zones de police,
en millions d'euros

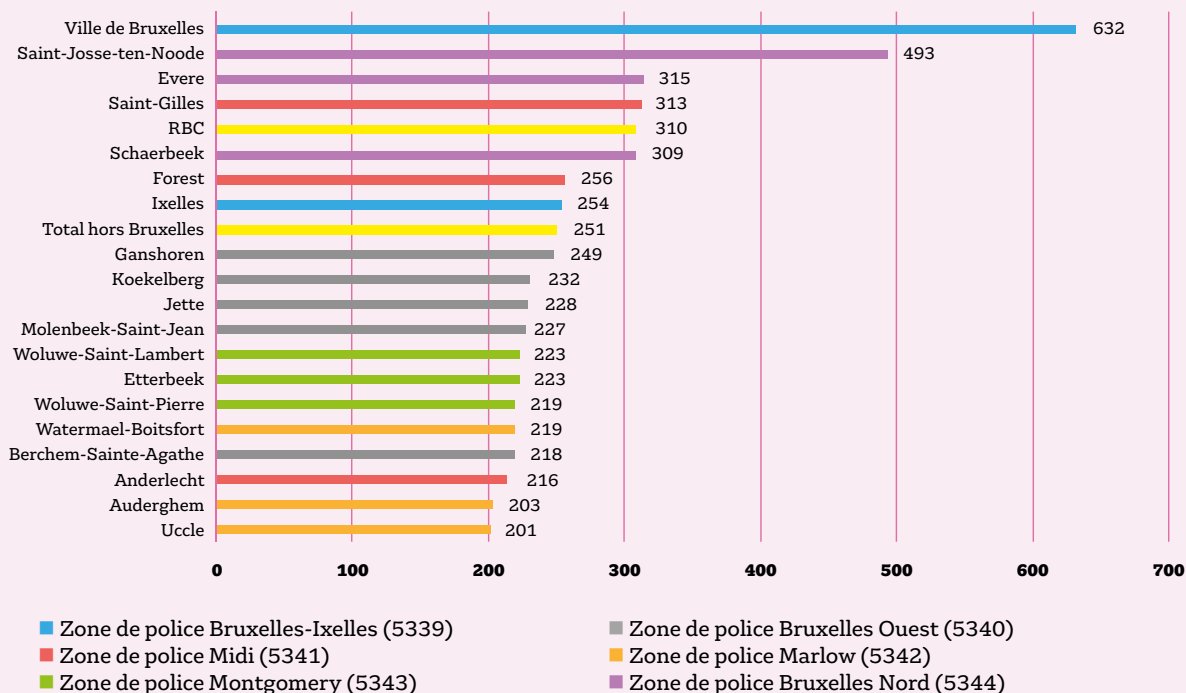


Source : comptes communaux 2018-2021

En ce qui concerne les dépenses de transferts aux zones de police, celles-ci s'élèvent à 377,76 millions d'euros (310 euros par habitant) au compte 2021 pour l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC. Il s'agit d'une augmentation de 21,82 millions d'euros par rapport au compte 2018, soit une hausse moyenne annuelle de 1,27 %.



Graphique 28 :
Dotations aux zones de police en 2021 par habitant
et par commune classées par ordre décroissant
 en euros



Source : comptes communaux 2021

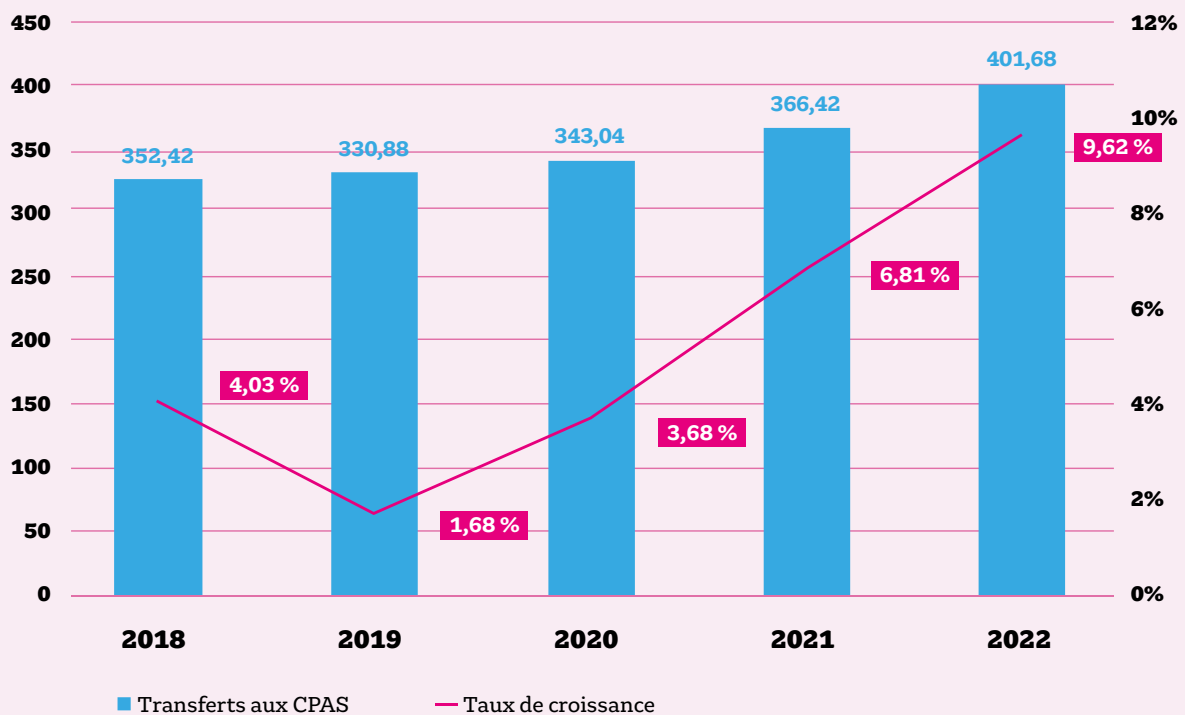
La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux stipule (en son article 40) que les communes ont l'obligation de combler le déficit des zones de police au moyen de dotations octroyées annuellement.

Depuis 2002, les dotations aux zones de police consomment de manière stable en moyenne de 14 à 16 % des comptes et budgets communaux.

L'analyse des dotations par commune et par habitant fait toutefois apparaître des disparités importantes entre les communes composant une même zone de police (dans le graphique ci-dessus, nous avons identifié les communes par zone). La moyenne régionale (hors Ville de Bruxelles) est en effet de 251 euros par habitant en 2021 (310 euros y compris la Ville de Bruxelles). La Ville de Bruxelles a historiquement la dotation par habitant la plus élevée de la Région avec 632 euros. Ixelles, faisant partie de la zone de police Bruxelles-Ixelles, présente un niveau légèrement supérieur à la moyenne hors Ville de Bruxelles. Les communes composant la zone de police Bruxelles Nord (Saint-Josse-ten-Noode, Evere et Schaerbeek) ont des dotations importantes mais Saint-Josse-ten-Noode se distingue par un niveau nettement supérieur. Les communes de la zone Bruxelles Midi (Saint-Gilles, Forest et Anderlecht) présentent des niveaux très disparates. Les zones de police Bruxelles-Ouest (Berchem-Sainte-Agathe, Ganshoren, Koekelberg, Jette et Molenbeek-Saint-Jean), Marlow (Auderghem, Uccle et Watermael-Boitsfort) et Montgomery (Etterbeek, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) présentent des niveaux plus homogènes et inférieurs à la moyenne.

Étant donné que la norme KUL⁴ 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 actualisation 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 de la part laissée à la négociation entre les communes serait également une source pertinente d'actualisation des clés de répartition.

Graphique 29 :
Évolution des dépenses de transferts aux CPAS,
en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

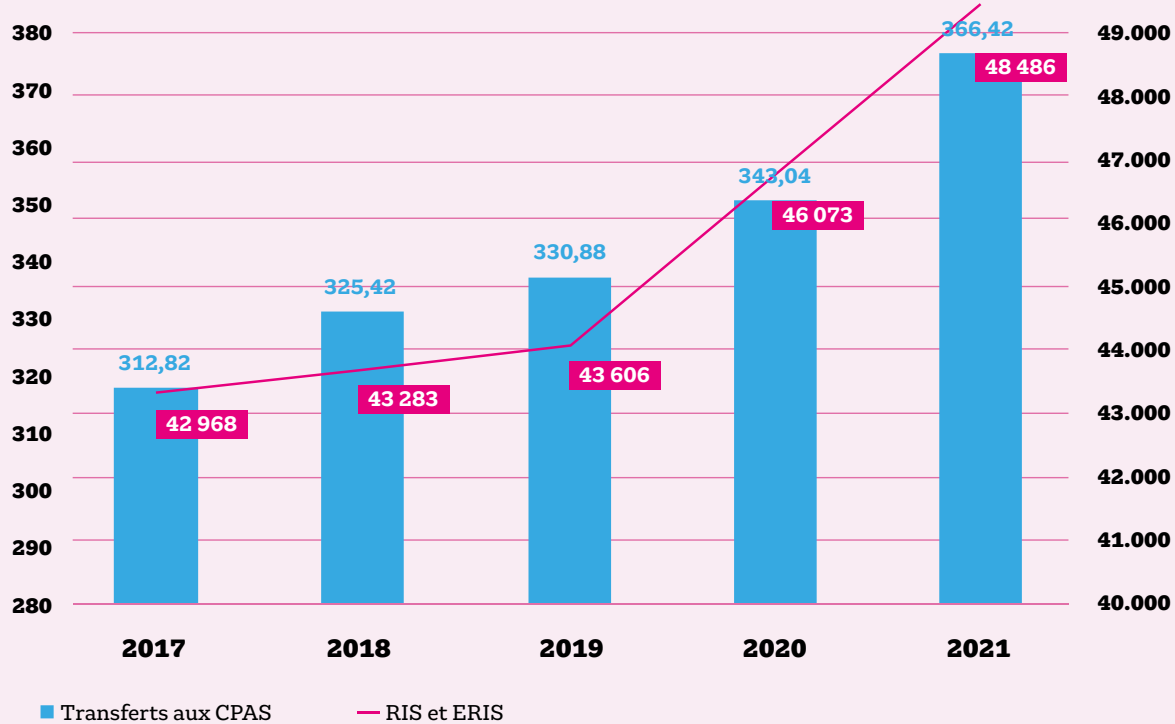
En ce qui concerne les dépenses de transferts aux CPAS, celles-ci s'élèvent à 366,42 millions d'euros (300 euros par habitant) au compte 2021 pour l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC. Il s'agit d'une augmentation de 40,99 millions d'euros par rapport au compte 2018, soit une hausse moyenne annuelle de 4,05 %.

Remarquons également que les budgets modifiés de 2022 estiment une augmentation des dépenses de transferts de 9,62 %, soit une augmentation de 35,27 millions d'euros.

Par ailleurs, il est important de souligner que le nombre de bénéficiaires du RIS et de l'ERIS a augmenté significativement depuis la crise sanitaire. Les tableaux suivants illustrent cette évolution.

⁴ La norme KUL est une clé de répartition de la capacité policière entre les communes de Belgique. Cette clé est également utilisée pour déterminer la subvention fédérale de base revenant à chaque zone de police.

Graphique 30 :
Évolution des dépenses de transferts (en millions d'euros)
et du nombre de bénéficiaires du RIS et ERIS



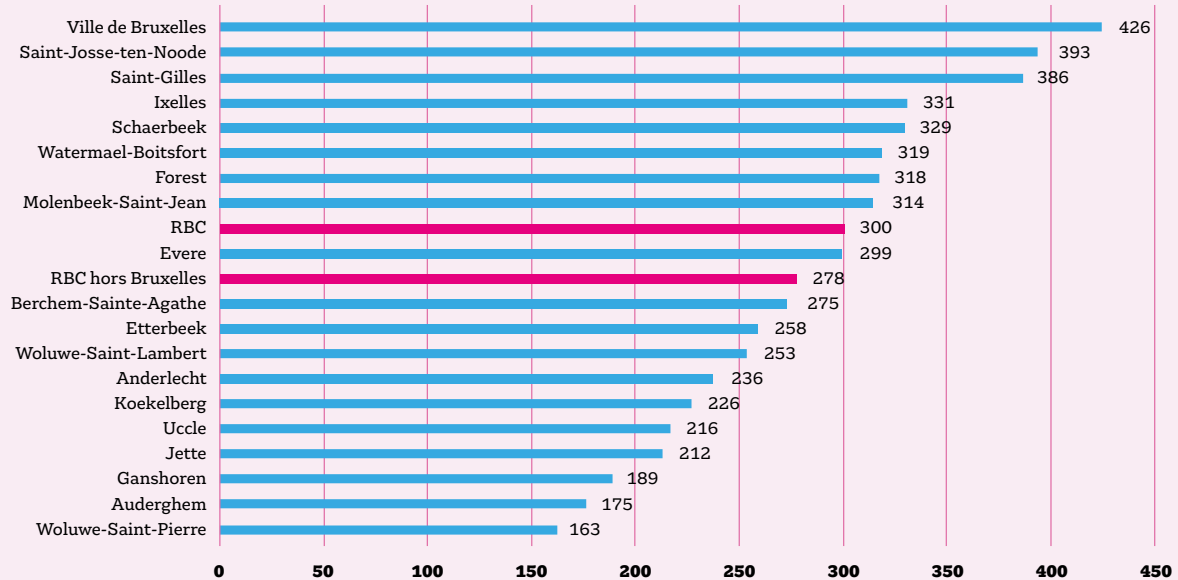
Source : IBSA, comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Tableau 5 :
Taux de croissance des dépenses de transferts
et du nombre de bénéficiaires du RIS et ERIS

	2018	2019	2020	2021	Moyenne
Taux de croissance transferts CPAS	4,03 %	1,68 %	3,68 %	6,81 %	4,05 %
Taux de croissance du nombre de bénéficiaires	1,54 %	1,23 %	5,85 %	5,29 %	3,48 %

Source : IBSA, comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Graphique 31 :
Dotations aux CPAS en 2021 par habitant
et par commune classées par ordre décroissant,
en euros

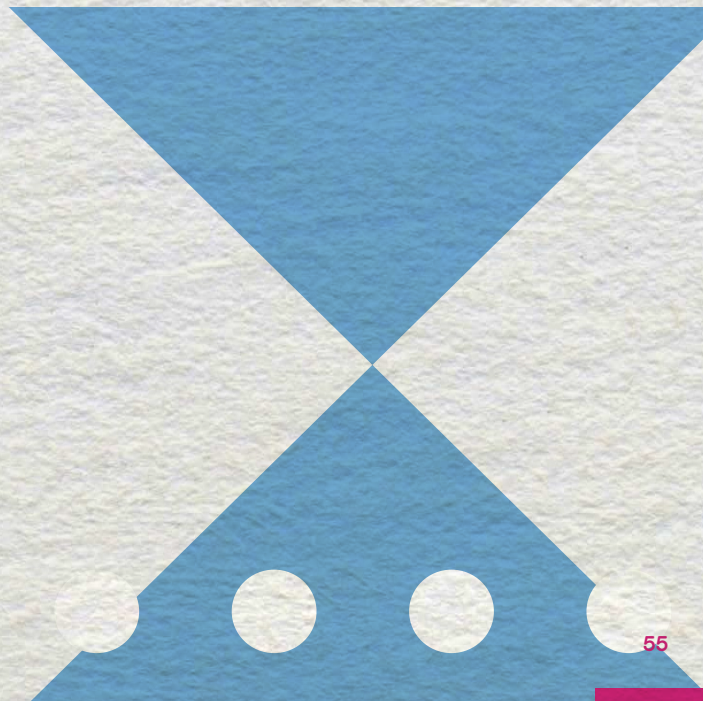


Source : comptes communaux 2021

A 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 de la première couronne et des grandes communes « Canal » du fait de la population plus fragilisée qui caractérise les communes constituant ces clusters. Nous avons vu dans la partie dédiée aux recettes qu'il s'agit essentiellement des communes dont la pression fiscale est la plus importante et dont les marges de manœuvre sont dès lors limitées à ce niveau, à l'exception de Saint-Josse-ten-Noode et de Saint-Gilles ayant des recettes propre supérieures à la moyenne.

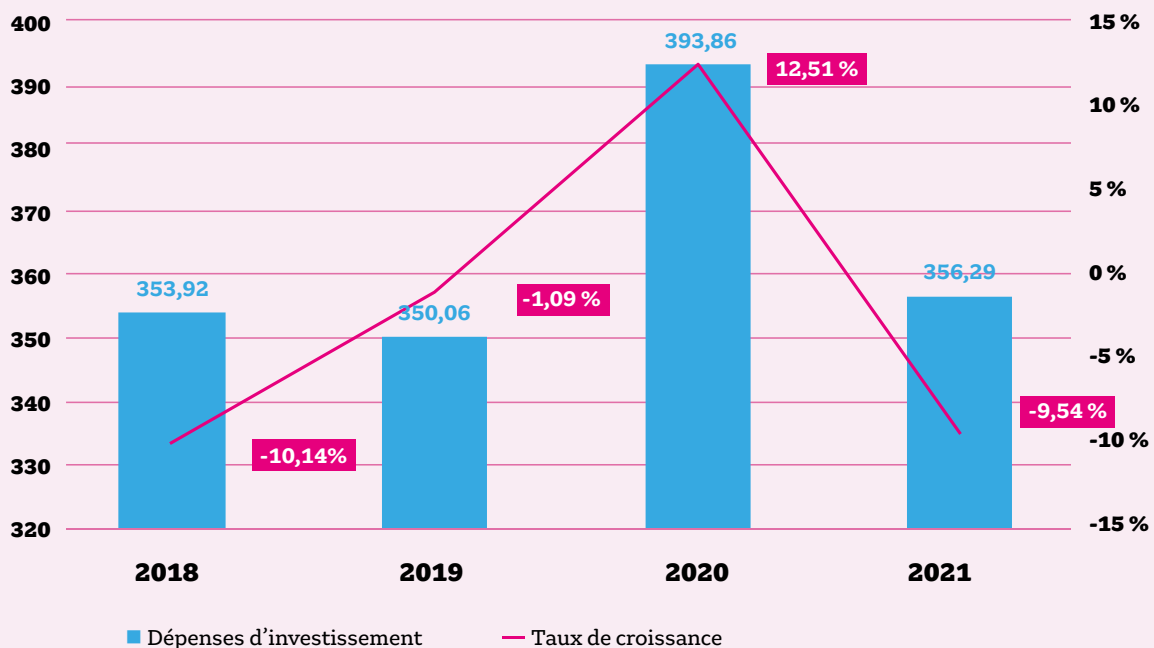


Service extraordinaire



3. SERVICE EXTRAORDINAIRE

Graphique 32 :
Évolution des investissements sur
l'ensemble des dix-neuf communes,
en millions d'euros



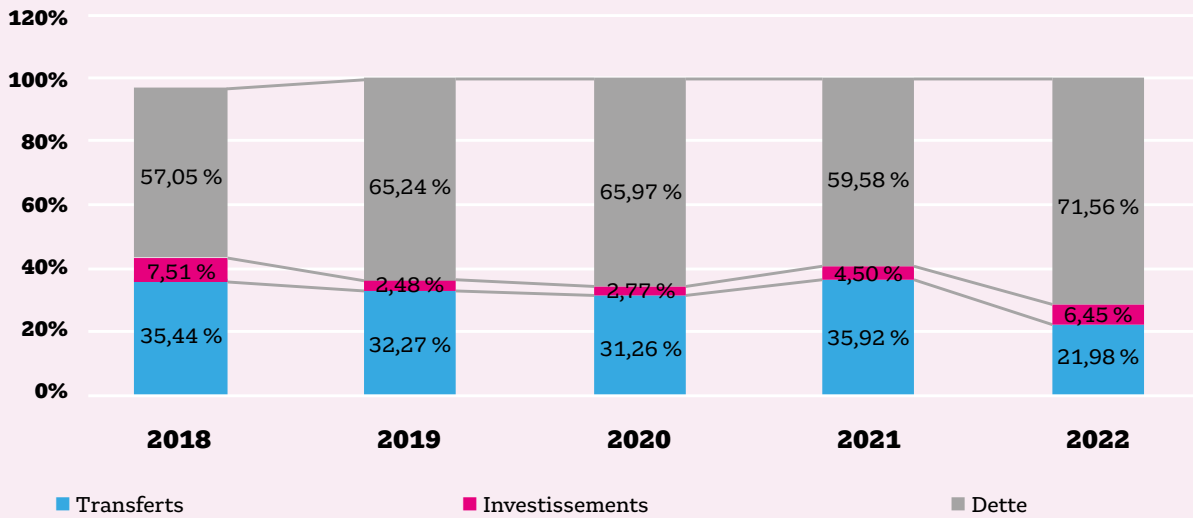
Source : comptes communaux 2018-2021

L'évolution du montant des investissements des dix-neuf communes de la RBC est stable sur la période de 2018 à 2021. Le montant s'élève à 356,29 millions d'euros (292 euros par habitant) en 2021, soit une légère augmentation de 2,37 millions d'euros (0,67 %) par rapport à 2018.

Sans tenir compte de la Ville de Bruxelles, dont le volume des investissements représente à elle seule 34,35 % des investissements en 2021, l'évolution du montant des investissements est à la baisse entre 2018 et 2021. En effet, les investissements sont passés de 274,76 millions d'euros en 2018 à 233,91 millions d'euros en 2021, soit une diminution de 40,84 millions d'euros correspondant à une moyenne annuelle négative de 5,23 %.

Pour l'exercice 2022, les projets d'investissement atteindraient un montant de 859,78 millions d'euros (471,66 millions hors Ville de Bruxelles), ce qui correspondrait à 703 euros par habitant. Notons qu'il s'agit des crédits d'investissement inscrits dans les budgets communaux 2022, ce montant doit donc être nuancé au vu des écarts importants qui existent entre les prévisions budgétaires et les réalisations du compte. En effet, en moyenne sur la période 2018-2021, le taux moyen de réalisation des dépenses d'investissement des communes bruxelloises était de 57,16 % (73,45 % hors Ville de Bruxelles).

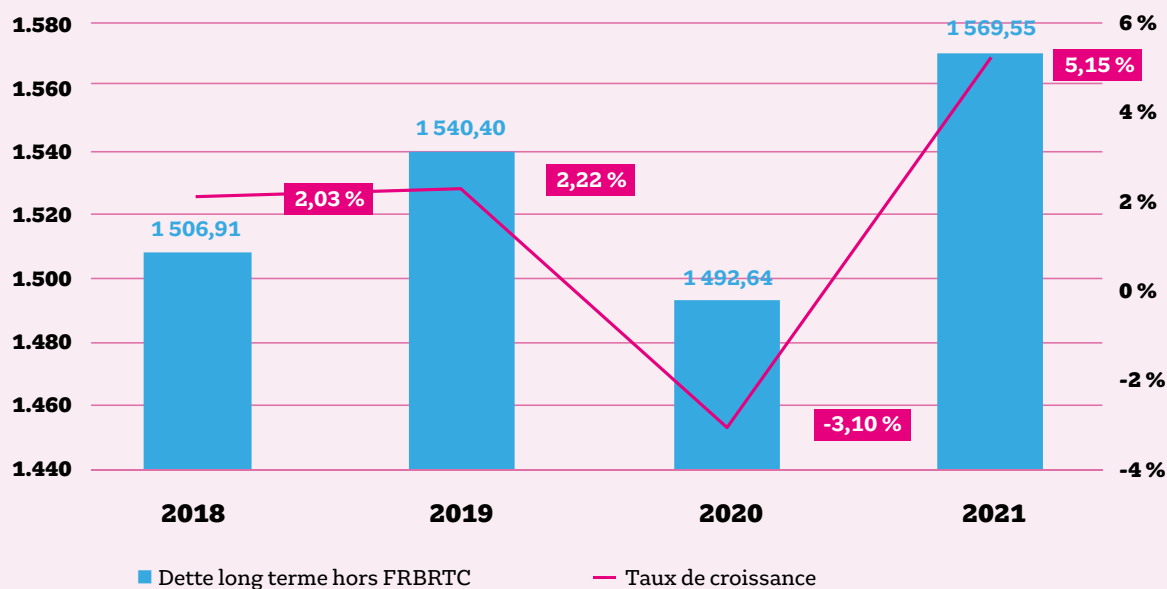
**Graphique 33 :
Évolution des sources de financement du service extraordinaire,
hors Ville de Bruxelles**



Source : comptes communaux 2018-2021, budgets modifiés 2022

Sur la période 2018-2021, la principale source de financement reste l'emprunt. Pour l'exercice 2021, ce dernier représentait 60 % des recettes totales contre 36 % pour les recettes de transferts et 4,50 % pour les recettes d'investissement (hors Ville de Bruxelles).

Graphique 34 :
Évolution de la dette long terme
hors interventions FRBRTC,
 en millions d'euros

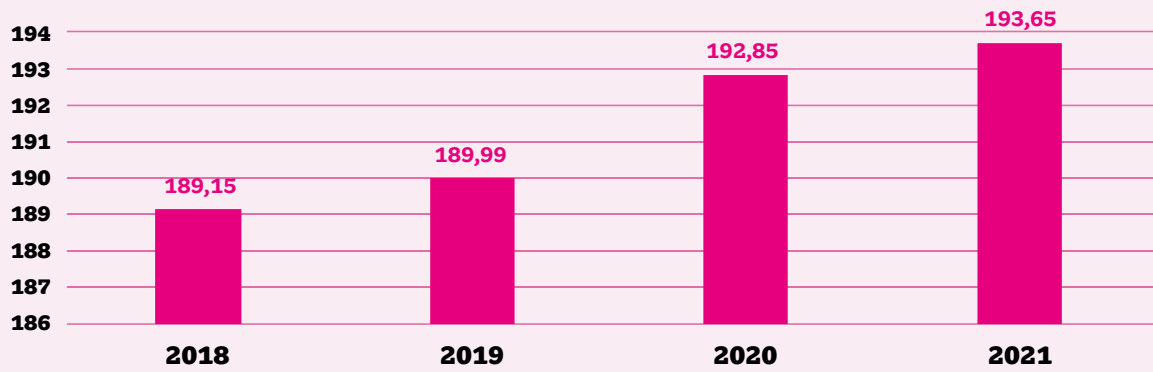


Source : comptes communaux 2018-2021

En ce qui concerne la dette long terme (hors FRBRTC), celle-ci s'élève à 1,57 milliard d'euros (1 289 euros par habitant) au compte 2021 pour l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC (elle vaut 1,194 milliard d'euros hors Ville de Bruxelles). Il s'agit d'une augmentation de 62,64 millions d'euros par rapport au compte 2018, soit une hausse moyenne annuelle de 1,57 %. En 2021, la dette long terme représente 61,11 % de recettes ordinaires (hors enseignement subventionné).

Quant aux charges de la dette (hors FRBRTC), celles-ci sont relativement stables puisqu'elles oscillent entre 189,15 et 193,65 millions d'euros sur la période de 2018 à 2021. Hors Ville de Bruxelles, les charges de la dette oscillent entre 133,61 et 135,95 millions d'euros. À noter que les charges de la dette sont reprises au service ordinaire.

Graphique 35 :
Évolution de la charge de la dette
hors intervention FRBTC,
en millions d'euros



Source : comptes communaux 2018-2021



CONCLUSIONS

L'analyse des recettes et dépenses ordinaires de l'exercice propre témoigne de l'influence prépondérante du **profil socio-économique** des communes sur les principales caractéristiques de leurs données financières budgétaires telles que la **structure des recettes**, leur **niveau** et leur **évolution**. Une mise en perspective de ces éléments doit être effectuée par la **prise en compte des besoins** découlant du contexte démographique et socio-économique bruxellois, mais également de facteurs liés notamment à des spécificités communales telles que la présence d'infrastructures de dimension régionale/nationale et aux choix en matière d'offre ou d'externalisation de services se reflétant dans les caractéristiques des dépenses. Parmi les **spécificités contextuelles de la Région bruxelloise** par rapport aux autres grandes villes du pays, on peut citer les facteurs exogènes suivants : la présence de navetteurs professionnels, scolaires ou hospitaliers impliquant des besoins en termes de travaux publics (entretien des voiries ou d'urbanisme, le coût élevé de la police par habitant liés aux besoins spécifiques de la Région en matière de sécurité, le grand nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration et la proportion d'immeubles et contribuables des communes exemptés d'impôts en vertu d'une réglementation fédérale et internationale⁵. De plus, les communes se trouvent effectivement en première ligne pour faire face à des défis tels que l'enseignement, l'urbanisme, le logement, les pensions du personnel, l'aide aux personnes et la sécurité avec les ressources qui leur sont propres (également dépendantes de leurs spécificités contextuelles).

Les efforts de bonne gestion des communes revêtent toutefois une importance indéniable, combinés à un renforcement du financement régional. Face à ces défis, tant les pouvoirs locaux que la Région doivent 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.

Les communes tirent l'essentiel de leurs **ressources de la fiscalité** (les additionnels au PRI, à l'IPP et les taxes communales) ainsi que des transferts en provenance de la Région. Or le potentiel de hausse de ces recettes peut atteindre ses limites suivant le profil socio-économique des communes. Les recettes issues des **additionnels au PRI** et des additionnels à l'IPP sont supérieures à la moyenne régionale pour les communes résidentielles du Sud-Est malgré des taux d'additionnels inférieurs à la moyenne. Ces communes, grâce à un contexte socio-économique très favorable, disposent de recettes relativement confortables sans pour autant accroître la pression fiscale sur la population et les entreprises de manière significative. Certaines communes aux **profils socio-économiques induisant des besoins plus importants**, dont une majorité des communes résidentielles du Nord-Ouest et des grandes communes « Canal », ont fixé des nombres d'additionnels au PRI nettement au-dessus de la moyenne étant donné les niveaux de recettes inférieurs à la moyenne régionale. Pour faire face à leurs défis, une majorité de ces communes a d'ailleurs augmenté les nombres d'additionnels malgré le niveau déjà très élevé, ce qui accroît la **pression fiscale** sur une population affectée de manière plus prégnante par les facteurs de paupérisation, d'accroissement et de rajeunissement démographique. Au contraire, les communes résidentielles Sud-Est disposent d'un niveau de recettes nettement supérieur à la moyenne malgré une pression fiscale nettement moindre. Un niveau de recettes comparable peut dès lors cacher des réalités très diversifiées en termes de pression fiscale sur la population en raison des structures socio-économiques très contrastées au sein de la population bruxelloise.

⁵ Source : M. Verdonk, M. Taymans, N. Van Droogenbroek, étude comparative de communes flamandes, wallonnes et bruxelloises du point de vue institutionnel et financier, mars 2009.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
MESSAGES CLÉS	6
1. LES RECETTES ET DÉPENSES SUR L'ENSEMBLE DES DIX-NEUF COMMUNES DE LA RBC ...	10
1.1 Le résultat à l'exercice propre et le résultat cumulé additionné des réserves.....	12
1.2 Recettes de l'exercice propre : évolution et ventilation sur l'ensemble des dix-neuf commune.....	14
1.3 Dépenses de l'exercice propre : évolution et ventilation sur l'ensemble des dix-neuf communes ...	18
2. LES PRINCIPALES RECETTES ET DÉPENSES AU NIVEAU DES COMMUNES	22
2.1 Les recettes	24
2.1.1 Ventilation des recettes	24
2.1.2 Taxe additionnelle au précompte immobilier	28
2.1.3 Taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques	34
2.1.4 Fiscalité communale	38
2.1.5 Dotation générale aux communes	42
2.2 Les dépenses	44
2.2.1 Ventilation des dépenses	44
2.2.2 Dépenses de personnel en activité.....	31
2.2.3 Dépenses de transferts	50
3. SERVICE EXTRAORDINAIRE	56
CONCLUSIONS	62
TABLE DES MATIÈRES	63
LISTE DES GRAPHIQUES	64
LISTE DES TABLEAUX	65

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1 : Résultat à l'exercice propre (après prélèvements fonctionnels), en millions d'euros	12
GRAPHIQUE 2 : Résultat cumulé additionné des réserves ordinaires sans les provisions, en millions d'euros	13
GRAPHIQUE 3 : Évolution des recettes sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC, en millions d'euros	15
GRAPHIQUE 4 : Répartition des catégories de recettes sur l'ensemble des dix-neuf communes pour les comptes 2021	16
GRAPHIQUE 5 : Évolution de la répartition des recettes	17
GRAPHIQUE 6 : Évolution des dépenses sur l'ensemble des dix-neuf communes de la RBC, en millions d'euros	18
GRAPHIQUE 7 : Répartition des catégories de dépenses sur l'ensemble des dix-neuf communes pour les comptes 2021	19
GRAPHIQUE 8 : Évolution de la répartition des dépenses	20
GRAPHIQUE 9 : Recettes de l'exercice propre hors enseignement subventionné en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros	24
GRAPHIQUE 10 : Évolution de la taxe additionnelle au PRI, en millions d'euros	28
GRAPHIQUE 11 : Recettes des additionnels au PRI ramenés au taux régional en 2022 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros	30
GRAPHIQUE 12 : Comparatif des recettes des additionnels au PRI en 2022 par habitant et par commune au taux réel et au taux régional, en euros	31
GRAPHIQUE 13 : Comparatif des recettes des additionnels au PRI par habitant et par commune au taux réel par rapport au revenu cadastral par habitant en 2022, en euros	32
GRAPHIQUE 14 : Évolution de l'impôt des personnes physiques, en millions d'euros	34
GRAPHIQUE 15 : Recettes des additionnels à l'IPP ramenés au taux régional en 2022 par habitant et par commune classée par ordre décroissant, en euros	36
GRAPHIQUE 16 : Comparatif des recettes des additionnels à l'IPP en 2022 par habitant et par commune au taux réel et au taux régional, en euros	37
GRAPHIQUE 17 : Évolution de la fiscalité communale, en millions d'euros	38
GRAPHIQUE 18 : Recettes de la fiscalité communale en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros	39
GRAPHIQUE 19 : Ventilation des recettes de la fiscalité affectant les entreprises des dix-neuf communes en 2021, en %	40
GRAPHIQUE 20 : Recettes en euros par habitant issues de la taxe sur les surfaces de bureau en 2021 classées par ordre décroissant	41

GRAPHIQUE 21 : Dotation générale aux communes en 2021 par habitant et par commune classée par ordre décroissant, en euros.....	43
GRAPHIQUE 22 : Dépenses de l'exercice propre hors enseignement subventionné en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros.....	44
GRAPHIQUE 23 : Dépenses de personnel en activité en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros.....	47
GRAPHIQUE 24 : Évolution des dépenses de personnel en activité, en millions d'euros.....	48
GRAPHIQUE 25 : Évolution des dépenses de pensions, en millions d'euros.....	49
GRAPHIQUE 26 : Dépenses de transferts en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros.....	50
GRAPHIQUE 27 : Évolution des dépenses de transferts aux zones de police, en euros.....	51
GRAPHIQUE 28 : Dotations aux zones de police en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros.....	52
GRAPHIQUE 29 : Évolution des dépenses de transferts aux CPAS, en millions d'euros.....	53
GRAPHIQUE 30 : Évolution des dépenses de transferts (en millions d'euros) et du nombre de bénéficiaires du RIS et ERIS.....	54
GRAPHIQUE 31 : Dotations aux CPAS en 2021 par habitant et par commune classées par ordre décroissant, en euros.....	55
GRAPHIQUE 32 : Évolution des investissements sur l'ensemble des dix-neuf communes, en millions d'euros.....	58
GRAPHIQUE 33 : Évolution des sources de financement du service extraordinaire, hors Ville de Bruxelles.....	59
GRAPHIQUE 34 : Évolution de la dette long terme hors interventions FRBRTC, en euros.....	60

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : Synthèse de la ventilation des recettes par habitant en 2021, en %.....	26
TABLEAU 2 : Nombre de centimes additionnels au PRI.....	29
TABLEAU 3 : Taux de centimes additionnels à l'IPP.....	35
TABLEAU 4 : Synthèse de la ventilation des dépenses par habitant en 2021, en %.....	45
TABLEAU 5 : Taux de croissance des dépenses de transferts et du nombre de bénéficiaires du RIS et ERIS.....	55

#12
02 - 2024

FOCUS

Titre de l'ouvrage

Focus BPL n° 12 • Les finances communales bruxelloises 2018 - 2022

Rédaction

Direction des Finances locales
Olivier Claeys et Angéline Biarent
financeslocales@sprb.brussels

Mise en page

Octopus Creative Communication sprl

Couverture

Octopus Creative Communication sprl

Traduction

Bruxelles Synergie – Cellule Traduction

Éditeur responsable

Rochdi Khabazi, Directeur général

Dépôt légal : 2024/14.404/1

© 2024 SPRB – Bruxelles Pouvoirs locaux - Tous droits réservés



BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX
SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Place Saint-Lazare 2 • 1035 Bruxelles

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

