

# BinnenBand

jaargang 19 nr 86 - december 2014

EEN BAND TUSSEN BINNENLANDS BESTUUR EN DE LOKALE BESTUREN

Binnenlands Bestuur en  
Stedenbeleid in bestuursperiode  
2014-2019

Integratie en Inburgering in  
bestuursperiode 2014-2019

Denemarken  
Bestuurlijk toezicht leidt tot  
budgettaire samenwerking

Raad van Europa keurt  
monitoringrapport over lokale en  
regionale democratie in België  
goed

Beroepscommissie Tuchtzaken

Analyse jaarrekeningen 2013  
gemeentebesturen

Overheidstekorten VS en Japan,  
invloed op Vlaamse lokale  
besturen

12/14



Vlaanderen  
is lokaal bestuur

AGENTSCHAP  
BINNENLANDS  
BESTUUR

## Vooraf

Met het eind van het jaar in zicht blik deze editie van BinnenBand vooruit naar de krijtlijnen van het beleid op het vlak van Binnenland, Stedenbeleid, Inburgering en Integratie in de bestuursperiode 2014 – 2019 zoals die in de beleidsnota's van Vlaams minister Liesbeth Homans vervat zijn.

Verder vormen de jaarrekeningen 2013 van de gemeentebesturen de basis voor een uitgebreide economische en functionele analyse en is er ook plaats voor een terugblik op de activiteiten van de Beroepscommissie voor Tuchtzaken.

Het belang van de internationale context in een steeds kleiner wordende wereld wordt niet uit het oog verloren. Zijn de ervaringen in Denemarken, waar bestuurlijk toezicht tot budgettaire samenwerking leidt, relevant in dit land? Op een mondiaal niveau blijkt dan weer dat beslissingen en keuzes van continenten invloed kunnen hebben op de lokale besturen hier.

### colofon

BinnenBand  
een uitgave van het  
Agentschap voor Binnenlands Bestuur  
Vlaamse overheid

bestemd voor o.m. de gemeentebesturen,  
de intergemeentelijke verenigingen,  
de gemeentebedrijven,  
de provinciebesturen en de OCMW's

### verantwoordelijke uitgever

Guido Decoster, administrateur-generaal  
Boudewijnlaan 30 bus 70, 1000 Brussel

### eindredactie

Peter Maes - 02 553 39 68

### lay-out

Sylvie Van de Waeter

### coördinatie en eindredactie

afdeling Organisatie en Beheer

### druk

Mechelse Drukkerijen, Mechelen

Afgiftekantoor Mechelen X

### in dit nummer

- 3 Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid in bestuursperiode 2014-2019
- 9 Integratie en Inburgering in bestuursperiode 2014-2019
- 14 Denemarken  
Bestuurlijk toezicht leidt tot budgettaire samenwerking
- 16 Raad van Europa keurt monitoringrapport over lokale en regionale democratie in België goed
- 18 Beroepscommissie Tuchtzaken
- 21 Analyse jaarrekeningen 2013 gemeentebesturen
- 29 Overheidstekorten VS en Japan, invloed op Vlaamse lokale besturen
- 34 Tot slot



## Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid in bestuursperiode 2014-2019

*De ministers van de Vlaamse Regering hebben hun beleidsnota's voorgesteld aan het Vlaams Parlement. Elke minister geeft in zijn beleidsnota's weer op welke wijze hij de volgende 5 jaar uitvoering wil geven aan de bepalingen die opgenomen zijn in het regeerakkoord rond zijn bevoegdheden.*

*Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, heeft de beleidsnota's Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid voorgesteld aan het parlement. In dit artikel kunt u nalezen welke klemtonen de minister legt in deze beleidsnota.*

De rode draad in de beleidsnota is vertrouwen geven aan de lokale besturen. Dat is in overeenstemming met het Vlaams regeerakkoord waar vertrouwen als kernwoord doorheen de hele tekst loopt.

De minister legt enkele pijnpunten bloot die ze met haar beleidsmaatregelen de volgende jaren van de bestuursperiode wil aanpakken:

- Maatschappelijke problemen worden steeds complexer en spelen zich af op een schaal die het niveau van een kleine gemeente overstijgt.
- Sinds het uitbreken van de financieel-economische crisis staan de lokale besturen onder zware financiële druk.
- Er is nog geen optimale verhouding tussen de lokale besturen en de Vlaamse administratie, die te verkokerd is en teveel op controle is gericht.

De lokale besturen krijgen een belangrijke plaats in het Vlaamse overheidslandschap. Ze moeten meer dan ooit de eerste overheid van de burger worden. De provincies worden verder afgeslankt, ze zullen niet langer persoonsgebonden bevoegdheden uitoefenen. De Vlaamse overheid zal zich meer terughoudend opstellen. Dit alles moet gepaard gaan met het verhogen van de bestuurskracht van de steden en gemeenten en met een toegenomen beleidsvrijheid en meer bevoegdheden.

Voor 2015 is op de Vlaamse begroting een budget van 2.592 miljoen euro voorzien voor Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid. Het overgrote deel van dit budget (2.575 miljoen euro) dient als basisfinanciering voor de steden en gemeenten. De besturen kunnen dit geld vrij besteden. 15,5 miljoen euro wordt uitgetrokken voor het ondersteunen van lokale investeringen. 1,5 miljoen euro dient voor beleidsondersteuning, innovatieve projecten, communicatie en crisis- en rampbeheer.

De minister formuleert volgende strategische doelstellingen, waarrond ze haar beleid de komende jaren zal vorm geven:

- Bestuurskrachtige steden en gemeenten met meer bevoegdheden en autonomie
- Vlaanderen en de gemeenten: samen besturen in vertrouwen
- Efficiënt en democratisch georganiseerde besturen
- Financieel verantwoordelijke lokale besturen
- Steden als innovatieve inspiratiebron
- Een vlotte organisatie van de lokale verkiezingen 2018
- Een kennisgedreven administratie ten dienste van de lokale besturen.

## Enkele in het oog springende beleidsmaatregelen

### Focus op lokale besturen

Het regeerakkoord maakt uitdrukkelijk de keuze om bijkomende bevoegdheden, taken, autonomie en verantwoordelijkheden te geven aan de lokale besturen.

De minister heeft intussen het initiatief genomen om de commissie decentralisatie op te richten. Deze commissie is paritair samengesteld uit een vertegenwoordiging van de lokale besturen enerzijds en van de Vlaamse overheid anderzijds.

**“Het eindrapport van de commissie decentralisatie wordt verwacht in maart 2015.”**

De hoofdplicht van de commissie is te onderzoeken voor welke bevoegdheden het niet meer nodig is dat de Vlaamse overheid sturend optreedt. De commissie onderzoekt ook op welke manier er vorm kan gegeven worden aan een differentiatie tussen de grootste steden (met meer dan 100.000 inwoners), de middelgrote steden (meer dan 25.000 inwoners) en de andere gemeenten. Het eindrapport van de commissie wordt verwacht in maart 2015.

### Stimuleren vrijwillige fusies gemeenten

Indien er meer bevoegdheden worden overgedragen naar de gemeenten is het noodzakelijk dat de gemeenten over voldoende bestuurskracht en schaalgrootte beschikken om die bevoegdheden terdege te kunnen opnemen. De minister wil daartoe het traject dat is opgestart in de vorige regering om vrijwillige fusies te stimuleren, verder zetten. Zij plant onder meer volgende maatregelen:

- Ontwikkelen en effectief toepassen van een bestuurskrachtmonitor. Aan de hand van die monitor kan de bestuurskracht van individuele gemeenten gemeten worden.
- Uitwerken van een regeling voor een financiële bonus voor die besturen die wensen over te gaan tot een fusie.
- Opmaak van een kaderdecreet, dat de procedure, de gevolgen en de modaliteiten van een fusie regelt.
- Ondersteuning van de lokale voorbereidingstrajecten en aanbieden van ondersteuningsinstrumenten.

### Versterken van de dynamiek van de regiovorming

Complementair aan het aanbod naar vrijwillige fusies wenst de minister de dynamiek van regiovorming te versterken.

Dat moet als volgt begrepen worden: de focus van het beleid van de minister ligt nadrukkelijk op het verhogen van de bestuurskracht van de gemeenten. Samenwerking tussen gemeenten is nuttig en nodig, maar kan geen alternatief zijn voor een gebrek aan bestuurskracht van de gemeente om zelf haar basisbevoegdheden en taken uit te oefenen.

**“De focus van het beleid van de minister ligt nadrukkelijk op het verhogen van de bestuurskracht van de gemeenten.”**

De minister wenst belangrijke stappen te zetten op het vlak van vereenvoudiging en transparantie van de samenwerking op regionaal niveau.

Meer concreet wil ze:

- Clusters afbakenen waarbinnen gemeenten en andere partners in hoofdzaak samenwerken. De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat de gebiedsafbakening die ze zelf oplegt aan gemeenten passen binnen die uit te werken regio-indeling.
- Opmaken van een kaderdecreet voor optimale lokale samenwerking, waar de sectorale Vlaamse regelgevingen, die aspecten van lokale samenwerking regelen, zich moeten aan conformeren.
- Maximaal ondersteunen van lokale besturen die inzetten op het versterken van de dynamiek van de regiovorming. Dit zal gebeuren via het aanreiken van een praktijkgids om de huidige samenwerking te evalueren, hen te begeleiden in hun zoektocht naar de meest geschikte vorm van samenwerking, het aanbieden van beleidsrapporten op basis van samengebrachte informatie.
- Aanpassen van het decreet intergemeentelijke samenwerking om een meer geïntegreerde samenwerking over de beleidsdomeinen heen mogelijk te maken (zie ook verder).

### Herdenken decreet intergemeentelijke samenwerking

De minister wenst drie fundamentele wijzigingen aan te brengen aan het decreet op de intergemeentelijke samenwerking:

- De gemeenten krijgen de mogelijkheid om met een private partner samen te werken in een intergemeentelijk samenwerkingsverband in de sectoren afval en energiedistributie. Dit gebeurt, wel te verstaan, met respect voor de Europese regelgeving.





- In het kader van het beleid tot afslanking van de provincies en het versterken van de gemeentelijke belangen, wordt een volledige terugtrekking van de provincies geregeld.
- In het kader van het beleid inzake regiovorming wordt de beperking die vandaag wordt opgelegd aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden om geen meervoudige doelstellingen te hebben, opgeheven. Op die manier kan vermeden worden dat een nieuw samenwerkingsverband moet opgericht worden om nieuwe doelstellingen in een samenwerkingsverband te realiseren.

### Afslanken provincies

De provincies worden verder afgeslankt, ze zullen niet langer persoonsgebonden bevoegdheden uitoefenen. Deze bevoegdheden worden overgedragen naar de Vlaamse overheid en de gemeenten.

De provinciale opcentiemen op de onroerende voorheffing worden geïntegreerd in de basisheffing die op Vlaams niveau wordt geheven.

In de steden met meer dan 200.000 inwoners (Antwerpen en Gent) oefenen de provincies geen bovenlokale taken meer uit en nemen ze geen gebiedsgerichte initiatieven meer.

**“De persoonsgebonden bevoegdheden van de provincies worden overgedragen naar de Vlaamse overheid en de gemeenten.”**

De minister start het proces tot overdracht van taken en bevoegdheden op, in overleg met de provincies. Het is de bedoeling om de effectieve overdracht af te ronden op 1 januari 2017.

## Bundelen organieke regels in decreet lokaal bestuur

In de huidige regeerperiode wordt een decreet lokaal bestuur voorbereid. Dat decreet omvat alle organieke regels met betrekking tot de gemeenten, de OCMW's en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en vervangt de bestaande organieke decreten.

De minister wenst met het decreet:

- De organieke regels voor gemeenten, OCMW's en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in één logisch gestructureerd en samenhangend decreet bijeen te brengen
- Te komen tot een inperking en vereenvoudiging van de regels
- Meer ruimte te bieden voor lokale autonomie

De minister zal het decreet in de loop van 2017 aan het parlement voorleggen.

In het decreet lokaal bestuur zal de bestaande regelgeving met betrekking tot de binnengemeentelijke decentralisatie drastisch beperkt worden.

De gemeenten die ervoor in aanmerking komen, moeten maximale autonomie krijgen om die decentralisatie vorm te geven op het vlak van de werking en de bevoegdheden van de organen.

## Efficiënt en wederkerig uitwisselen van beleidsinformatie

Door een aantal ontwikkelingen (onder meer het afschaffen van plan- en rapporteringsverplichtingen, de afbouw van het toezicht, minder regulering en controle) beschikt de Vlaamse overheid over minder beleidsinformatie, die aangeleverd wordt door de lokale besturen. Nochtans heeft de Vlaamse overheid dit nodig om haar kaderstellende rol te kunnen opnemen. De lokale besturen hebben eveneens beleidsinformatie nodig om hun beleid op te kunnen baseren en om zich te kunnen vergelijken met andere besturen.

De minister wenst samen met haar collega's in de Vlaamse Regering en met de lokale besturen het verzamelen en ontsluiten van beleidsinformatie systematisch aan te pakken.

Ze zal daarbij de bestaande informatiestromen inventariseren, de gewenste beleidsinformatie definiëren en tot slot nagaan welke informatie van belang is en hoe die kan verzameld en ontsloten worden.

## Inzetten op digitaal met elkaar verbonden overheden

De doelstelling is een digitaal verbonden overheidslandschap te realiseren en dit door het digitaliseren van de verschillende actoren en door in te zetten op digitale communicatiekanalen tussen de bestuursniveaus. De minister ziet een centrale rol weggelegd voor het Agentschap voor Binnenlands Bestuur als unieke digitale toegangspoort voor de lokale besturen tot de verschillende Vlaamse overheidsdiensten.

## Integreren OCMW in gemeente

De minister wenst in het voorjaar 2015 modellen voor te stellen waarbij het OCMW volledig geïntegreerd wordt in de gemeente en waarbij de gemeenteraad het lokaal sociaal beleid bepaalt.

Deze modellen worden bekeken in overleg met de lokale besturen en met de minister van welzijn. De modellen houden rekening met de federale bepalingen terzake.

***“De minister wenst het verzamelen en ontsluiten van beleidsinformatie systematisch aan te pakken.”***

De centrumsteden kunnen zelf bepalen of ze een integratie van het OCMW wenselijk achten of niet.

## Personeelsbeleid inzetten ten behoeve van bestuurskracht

De minister wenst de gemeenten en zeker de grootste steden meer vrijheidsgraden te geven om hun interne organisatie en de plaatselijke rechtspositieregeling vorm te geven. De commissie decentralisatie zal onderzoeken welke aanpassingen aan de organieke regelgeving en de uitvoeringsbesluiten daartoe kunnen gebeuren.

## Sectorale subsidiestromen integreren in Gemeentefonds

Enkele plan- en rapporteringsverplichtingen die vallen onder het planlastendecreet worden vanaf het budgetjaar 2016 als een aparte dotatie geïntegreerd in het Gemeentefonds. Dit is na het planlastendecreet een verdere stap in het vereenvoudigen van de financiële en beleidsmatige relaties tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

De sectorale subsidies inzake integratiebeleid, armoedebeleid, ontwikkelingssamenwerking, lokaal jeugdbeleid, lokaal cultuurbeleid, lokaal sportbeleid en inburgeringsbeleid worden aldus

geïntegreerd in het Gemeentefonds. Dit betekent dat deze sectorale subsidies verdwijnen ten voordele van een algemene basisfinanciering van de steden en gemeenten.

Andere initiatieven die de minister zal nemen zijn de volgende:

- De middelen voor stadsvernieuwing, het geregionaliseerde budget op basis van de 6de staatshervorming voor de contracten 'duurzame stad' en het plattelandsfonds worden gebundeld in een Investeringsfonds voor gerichte stads- en plattelandsontwikkeling.
- Het Stedenfonds gaat op in het Gemeentefonds, met respect voor de huidige verhoudingen.
- De middelen van de Eliacompensatie en van het lokaal pact 2008 worden ingezet om investeringen in rioleringen te stimuleren.
- De GESCO-financiering wordt omgevormd tot een basisfinanciering voor de gemeenten. Hiertoe zal binnen het Gemeentefonds een aanvullende dotatie worden gecreëerd.

Met deze maatregelen wenst de Vlaamse Regering, in financieel moeilijke tijden, de financieringstromen van Vlaanderen naar de lokale besturen op peil te houden, te vereenvoudigen en een bijdrage te leveren tot een duurzame financiële situatie van de lokale besturen.

## Stedenbeleid als innovatieve inspiratiebron

De vijfde strategische doelstelling heet "stedenbeleid als innovatieve inspiratiebron".

Ze groepeerd drie operationele doelstellingen.

### Steden ondersteunen in aanpak van belangrijke maatschappelijke problematieken

De eerste operationele doelstelling luidt "Steden ondersteunen in aanpak van belangrijke maatschappelijke problematieken".

Steden en stedelijke gebieden zijn de plaatsen bij uitstek waar veel belangrijke maatschappelijke uitdagingen zich voordoen. Tegelijkertijd is de stad het werkveld waar nieuwe oplossingen bedacht, aangereikt en getest worden om deze uitdagingen aan te pakken.

Daarom zal de minister steden ondersteunen bij een aantal sleuteluitdagingen door een gerichte samenwerking met andere Vlaamse beleidsdomeinen. In een meerjarig programma zet de minister de instrumenten van stedenbeleid gebundeld en gefo-

cust in, en creëert ze een gedeelde agenda met de bevoegde collega-ministers en beleidsdomeinen.

De basis hiervoor is de transversale aandacht voor steden in het regeerakkoord en de hefboomuitdagingen die binnen de steden leven.

Via een meerjarige (enkele thema's voor ganse legislatuur) of jaarlijkse focus (één thema per jaar) bepaalt ze in afstemming met de collega-minister(s) via een samenwerkingsprotocol de gedeelde ambities, welke elementen daarbij belangrijk zijn en hoe elk domein zijn instrumenten gericht en gefocust zal inzetten. Op deze manier wordt een gebundeld hefboomeffect gecreëerd.

De aanpak van de radicalisering en het fundamentalisme wordt alvast een sleuteluitdaging.

Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur zal hierbij een centrale rol spelen, als aanspreekpunt, en als verbindingsinstantie met de federale overheid en de politie- en veiligheidsdiensten.

### Blijven investeren in plattelands- en stadsontwikkelingsprojecten

De tweede operationele doelstelling wordt "Blijven investeren in plattelands- en stadsontwikkelingsprojecten".

De minister zal, samen met de collega voor landbouw, een Investeringsfonds voor gerichte stads- en plattelandsontwikkeling in het leven roepen vanaf 2017.

Dit fonds zal de middelen voor stadsvernieuwing, het geregionaliseerde budget op basis van de 6de staatshervorming voor de contracten 'duurzame stad' en het Plattelandsfonds bundelen.

***"De minister zal de stadsvernieuwing samen met de steden en de jury evalueren en waar mogelijk heroriënteren."***

In 2015 en 2016 zal de minister de steden die betrokken waren bij het federaal grootstedenbeleid (Antwerpen, Gent, Mechelen, Oostende en Sint-Niklaas) ondersteunen met facultatieve toelagen.

De minister zal de stadsvernieuwing samen met de steden en de jury evalueren en waar mogelijk heroriënteren. Hierbij wil ze de ondersteuningsmogelijkheden voor grote geïntegreerde stadsvernieuwingprojecten behouden als de timing van projecten realistisch is en de subsidies een sterke hefboom betekenen voor het verder proces.



Daarnaast wil ze oog hebben voor het ondersteunen van projecten die op korte termijn realiseerbaar zijn en een meerwaarde betekenen. Daarom wil ze ook meer opteren voor thematische stadsontwikkeling.

Hierbij zal o.a. aandacht gaan naar:

- het realiseren en faciliteren van duurzame mobiliteitsoplossingen
- aanpasbare, combineerbare en multi-inzetbare infrastructuur voor kinderopvang, onderwijs, (sociaal) wonen en zorg
- sociale innovatieprojecten die kansarmoede en achterstelling tegengaan en kansen creëren; fijnmazig en innovatief groen in de stad om dichtbevolkte wijken klimaatadaptatief en leefbaarder te maken
- projecten die een woonaanbod op maat van iedere Vlaming bevorderen, zoals het faciliteren van gemeenschappelijk wonen, het inspelen op actuele zorgnoden gekoppeld aan een welzijnsaanbod, of inzetten op duurzaam en kwaliteitsvol (ver)bouwen en wonen.

De minister is ook van plan het maximumbedrag van de conceptsubsidie, een klein hefboombudget om een ontwerp van een stadsvernieuwingsproject of bepaalde luiken daarin te ondersteunen, tot 100.000 euro te verhogen.

### Uitbouw van 'aantrekkelijke, leefbare en creatieve steden' faciliteren en ondersteunen

De derde operationele doelstelling luidt: "De uitbouw van 'aantrekkelijke, leefbare en creatieve steden' faciliteren en ondersteunen". Hier vinden we verschillende thema's.

De Stadsmonitor 2015 heeft aandacht voor de gezinsvriendelijke stad.

Ook jongere kinderen kwamen voor een eerste maal aan bod in de bevraging. Tegen de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 zal de minister een volgende editie van de Stadsmonitor voorbereiden. Ze wil dit instrument in samenwerking met de steden evalueren.

De minister zal verder innoverende en experimentele projecten van stedelijke actoren ondersteunen. Ze zal deze ondersteuning afstemmen op de andere ondersteuningsinstrumenten in het kader van de sleuteluitdagingen. Ze wil hierbij ook oog hebben voor doorgroeifinanciering van deze projecten.

De minister zal de pilootfase van de stadsprogramma's evalueren, en indien wenselijk nagaan hoe dit instrument beleidsmatig kan ingebed worden in de toekomst.

De minister zal de werking van de buurtstewards evalueren, en desnoods bijsturen.



De minister ondersteunt de Vlaamse Gemeenschapcommissie verder met een apart Stedenfondsconvenant 2014-2019. Ze zal ook mee werken aan de opbouw van een Europese stedelijke agenda, nagaan hoe een horizontale aanpak op Vlaams niveau kan gestimuleerd worden rond Europese subsidieprogramma's, aandacht schenken aan de stedelijke uitdagingen en opportuniteiten binnen het cohesiebeleid 2014-2020 en werken aan een bredere stedelijke onderzoeksagenda en een leergerichte benadering en kennisopbouw met en tussen steden.

Annemie Degroote

## Integratie & Inburgering in bestuursperiode 2014-2019

*Liesbeth Homans, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, heeft haar beleidsnota Integratie & Inburgering voorgesteld aan het parlement. In dit artikel kunt u nalezen welke klemtonen de minister legt in deze beleidsnota.*

Vlaanderen wordt steeds meer divers, zowel door nieuwe migratie als door toename van de tweede en derde generatie. 17,5% van de bevolking is ondertussen van vreemde herkomst en dit aandeel zal verder toenemen.

Vooral steden zijn aantrekkingspolen voor nieuwkomers, maar ook kleinere gemeenten krijgen stilaan meer kleur. Ook de interne verscheidenheid van de migrantengroepen neemt toe. Er is niet alleen een grote verscheidenheid aan nationaliteiten en religies, ook de redenen van verblijf zijn divers. Het gaat om jongvolwassenen die in Vlaanderen komen studeren, om partners die hun familie komen vervoegen, om hooggeschoolden die hier komen werken of seizoenarbeiders die hier voor korte duur komen werken, om kandidaat-vluchtelingen die asiel aanvragen ...

Hoewel diversiteit een feit is, slagen we er echter niet in om deze groep volwaardig en evenredig aan onze samenleving te laten deelnemen. Er gaapt een diepe 'ethnische kloof'. Dit is het verschil tussen de personen van Belgische herkomst en de personen van vreemde herkomst op een bepaalde indicator zoals tewerkstellingsgraad.

Binnen de OESO hinkt België/Vlaanderen zelfs achterop ten opzichte van andere landen wat betreft het inschakelen van hun inwoners van vreemde herkomst. De kloof wordt onder meer verklaard door een laag opleidingsniveau, taalachterstand, een te rigide arbeidsmarkt en onvoldoende toegankelijke diensten.

**“Het einddoel is te komen tot een actief en gedeeld burgerschap.”**

De Vlaamse Regering kiest voor een maatschappijmodel waarbij iedereen – autochtone en 'nieuwe' Vlamingen – met elkaar samenleeft op grond van gelijkwaardigheid, binnen een kader van normen en waarden eigen aan de Vlaamse samenleving en met respect voor ieders eigenheid.

Het einddoel is te komen tot een actief en gedeeld burgerschap. Dat vereist een actieve participatie van allen en de creatie van voldoende sociale samenhang.

In die optiek en vertrekkend van deze 'staat van integratie' formuleert de minister vier strategische doelstellingen om die ethnische kloof terug te dringen:

- in alle relevante maatschappelijke domeinen de ethnische kloof verminderen
- blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands (als tweede taal)
- de bestuurskracht van lokale besturen inzake lokaal integratiebeleid versterken
- een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod organiseren voor personen van vreemde herkomst.

Voor 2015 is op de Vlaamse begroting een budget van 64,4 miljoen euro voorzien voor het integratie- en inburgeringsbeleid.

Het overgrote deel van dit budget (48,9 miljoen euro) dient als financiering van de werking van het Vlaamse Agentschap Integratie & Inburgering en de gemeentelijke agentschappen die nog dit jaar in de steden Gent en Antwerpen worden opgericht. 6,2 miljoen euro is uitgetrokken voor de financiering van het lokaal integratiebeleid. De overige middelen dienen voor de subsidiëring van het Minderhedenforum en de schipperswerking De Schroef, voor beleidsondersteuning en voor innovatieve projecten.





## Enkele in het oog springende beleidsmaatregelen

### Alle betrokken beleidsdomeinen nemen maatregelen om etnische kloof effectief terug te dringen

Terugdringen van de etnische kloof is een gedeelde verantwoordelijkheid van de voltallige Vlaamse Regering en vergt een horizontale aanpak die zijn concrete inhoudelijke en budgettaire vertaling moet vinden in een gezamenlijk beleidsplan dat de minister in 2015 zal voorleggen aan de Vlaamse Regering.

Elk beleidsveld zal in dit kader meetbare doelstellingen bepalen.

Om deze meetbare doelstellingen te realiseren, moeten er op vier vlakken maatregelen genomen worden:

- personen van vreemde herkomst moeten de mogelijkheid krijgen om Nederlands te leren en te gebruiken
- de dienstverlening moet beter toegankelijk worden gemaakt voor alle burgers
- er moet op zoek worden gegaan naar adequatere manieren om de doelgroep ook effectief toe te leiden naar het aanbod
- de overheid moet de fundamentele grondrechten van haar burgers garanderen onder meer door het kordaat aanpakken van situaties van ongelijke behandeling.

Bij het ontwikkelen van de horizontale aanpak blijft de Commissie Integratiebeleid een spilfunctie vervullen.



## **“Tegen 2020 streeft de Vlaamse Regering naar 10% personeelsleden van vreemde herkomst.”**

Inzake personeelsbeleid wil de Vlaamse overheid het voortouw nemen.

Momenteel heeft 3,1% van de Vlaamse ambtenaren een migratieachtergrond van buiten de EU-15 (de vijftien landen die de oorspronkelijke Europese Unie vormden op 15 januari 1995). Tegen 2020 streeft de Vlaamse Regering naar 10% personeelsleden van vreemde herkomst (zowel binnen als buiten EU-15).

Het Vlaamse integratiebeleid richt zich ook op mensen zonder wettig verblijf die wegens een noodsituatie begeleiding vragen. Voor deze kwetsbare doelgroep wil de minister, vanuit haar coördinerende bevoegdheid en in nauwe samenwerking met de betrokken functioneel bevoegde Vlaamse en federale ministers en de lokale besturen, ook maatregelen laten nemen om situaties van extreme armoede, misbruiken, uitbuiting en wantoestanden te vermijden en om ze toe te leiden naar gepaste hulpverlening en oriëntering.

### **Naar een integratiepact**

Niet alleen de Vlaamse Regering, ook de sociale partners, onderwijspartners, lokale besturen, media en verenigingen van mensen met een migratieherkomst moeten zich inzetten om de etnische kloof te dichten.

De concrete doelstellingen, engagementen en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen worden, samen met de acties uit het horizontale beleidsplan, verankerd in een ambitieus en omvattend integratiepact.

Hierin vraagt de minister ook engagementen van onderwijsinstellingen, sociale organisaties, media, lokale besturen en werkgevers om te voorzien in stage- en (vrijwilligers)werkplaatsen voor inburgeraars. Hiermee geeft de minister uitvoering aan het regeerakkoord.

### **Blijven investeren in verhogen kennis Nederlands**

Het aanbod Nederlands als tweede taal (NT2) is nog steeds niet behoeftedekkend.

In overleg met de aanbodverstrekkers NT2 wil de minister een meer efficiënt en effectief NT2-aanbod inrichten.

Om de tekorten in het aanbod in te vullen zullen ook private aanbodverstrekkers ingeschakeld worden.

Verder wil de minister het Nederlands leren op de werkvloer of geïntegreerd met een beroepsopleiding verder uitbouwen en het ruime aanbod van georganiseerde oefenkansen NT2 in kaart brengen en versterken.

Het stimuleren van het leren van het Nederlands, zowel formeel als informeel, en het voorzien in een behoeftedekkend aanbod is een topprioriteit voor de minister tijdens deze regeerperiode.

Voor personen met geen of een beperkte kennis van het Nederlands kan taal de toegankelijkheid van voorzieningen onder druk zetten. Ook hier moet de Vlaamse overheid haar voorbeeldrol opnemen.

Samen met de collega-ministers in de Vlaamse Regering zal de minister werk maken van een taalbeleid door en voor de Vlaamse overheid (en de door haar georganiseerde of gesubsidieerde maatschappelijke voorzieningen) dat gericht is op het wegwerken van taaldrempels én op het creëren van maximale oefenkansen Nederlands. Taal leer je immers ook “al doende” op de werkvloer, aan het loket, in een vereniging, tijdens het sporten etc.

In uitvoering van het regeerakkoord krijgen de Huizen van het Nederlands de bevoegdheid om het taalniveau Nederlands van anderstaligen te attesteren. De minister zal dit meenemen in hun decretale opdrachten en zal het nodige doen opdat ze zich kunnen uitrusten met een gepast instrumentarium.

### **Versterking bestuurskracht lokale besturen inzake lokaal integratiebeleid**

Samenleven vindt plaats in de buurt, in de wijk, in een gemeente en stad.

Het is op lokaal niveau dat een integratiebeleid in de praktijk worden gevoerd.

Lokale besturen zijn voor de Vlaamse Regering prioritaire partners in het integratiebeleid. Het lokale bestuursniveau is immers het best geplaatst om knelpunten te detecteren, prioriteiten te bepalen in afstemming met het algemeen beleid van de gemeente of stad en mee een inclusieve aanpak te stimuleren.

De Vlaamse overheid heeft hier een ondersteunende rol. Voor uitwerking van hun lokaal integratiebeleid moeten de lokale besturen beroep kunnen doen op de diensten van het Agentschap Integratie en Inburgering. Het Agentschap Integratie en Inburgering zal daarom inzetten op een uitgebreid en vernieuwend vormings- en ondersteuningsaanbod.

De Vlaamse Regering beoogt een overheidslandschap dat bestaat uit sterke steden en gemeenten met meer bevoegdheden en autonomie.

Momenteel ontvangen 57 gemeenten op basis van hun subsidieaanvraag in de strategische meerjarenplanning een integratiesubsidie. Deze subsidies worden geïntegreerd in het Gemeentefonds. Hiertoe zal de minister de nodige regelgevende initiatieven nemen.

**“Lokale besturen zijn voor de Vlaamse Regering prioritair partners in het integratiebeleid.”**

Een specifieke problematiek stelt zich in de (brede) Vlaamse Rand waar verschillende gemeenten geconfronteerd worden met een sterk toenemend aantal personen van vreemde herkomst, onder meer door de instroom uit Brussel. Samen met de collega bevoegd voor de Vlaamse Rand zal de minister op zoek gaan naar een gepast antwoord op de specifieke uitdagingen die zich hier stellen.

Meer algemeen worden een aantal gemeenten geconfronteerd met probleemwijken, met een opeenstapeling van problemen. Zij geven aan dat zij, ondanks verschillende inspanningen, er niet in slagen om deze negatieve spiraal te doorbreken, ook omdat ze niet altijd over de nodige capaciteiten beschikken om hun regierol inzake lokaal integratiebeleid op te nemen. Er is nood aan een integrale aanpak in dergelijke wijken. Daarnaast zal de minister de mogelijkheid onderzoeken om te investeren in intergemeentelijke/regionale samenwerking.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wil de minister inzetten op een sterk inburgerings- en integratiebeleid. Samen met de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wil de minister werk maken van een verplichte inburgering in Brussel.

Omdat het beleid inzake woonwagenterreinen in eerste instantie een woonbeleid is, wil de minister tijdens deze regeerperiode de omslag maken van een historisch gegroeid categoriaal 'standplaatsenbeleid' naar een 'woonbeleid' inzake woonwagenterreinen. Het beleid inzake woonwagenterreinen, en hiermee samenhangend de middelen, worden overgeheveld van 'inburgering' naar 'woonbeleid'.

### **Meer doeltreffend inburgeringsaanbod dat meer inburgeraars aanspreekt**

Inburgeringstrajecten moeten zoveel mogelijk kaderen in de persoonlijke context en het perspectief van de inburgeraar.

Door in te zetten op de noden van iedere inburgeraar wil de minister tijdens deze regeerperiode nog meer rechtgebende inburgeraars bereiken.

Naast een aanbod op maat is ook het verplicht maken van het inburgeringstraject een middel om zoveel mogelijk personen te bereiken. De Vlaamse Regering spant zich in EU-verband in voor de invoering van een verplicht inburgeringstraject voor EU-onderdanen die zich in Vlaanderen willen vestigen. Daarnaast zal de minister het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid aanpassen zodat ook personen die binnen de 5 jaar na vestiging in Brussel of Wallonië naar Vlaanderen verhuizen ook verplicht kunnen worden.

Bijzondere aandacht gaat naar de niet-beroepsactieve inburgeraars. Samen met de VDAB wil de minister nagaan hoe het inburgeringstraject kan bijdragen tot een vlotte opstart en versterking van het activeringstraject bij de VDAB.

Er komt ook extra aandacht voor het werken aan geletterdheid. Het gaat hierbij niet alleen over taalbeheersing maar ook over gecijferdheid en digitale geletterdheid. Op die manier wil de minister de Nederlandse taalverwerving extra ondersteunen en de digitale kloof verminderen.

**“De samenleving moet sterker betrokken worden bij inburgering. Het integratiepact dat het regeerakkoord vooropstelt, biedt hiertoe een hefboom.”**

Inburgeraars brengen veelal een bagage aan competenties mee vanuit het buitenland. De minister wil het overleg aangaan met de minister van Onderwijs om de procedure van diploma-gelijkschakeling te optimaliseren en administratieve rompslomp te verminderen. Voor inburgeraars die hun competenties niet kunnen aantonen met een studiebewijs wil de minister nagaan hoe de inburgeringstrajecten maximaal kunnen aansluiten bij het Vlaamse EVC-beleid.

De minister zal ook uitvoering geven aan de resultaatsverbintenis. Dit wil zeggen dat het inburgeringsattest enkel nog zal uitgereikt worden indien men geslaagd is voor maatschappelijke oriëntatie en NT2. Daarnaast moet de samenleving sterker betrokken worden bij inburgering. Het integratiepact dat het regeerakkoord vooropstelt, biedt hiertoe een hefboom.

### **Gericht aanbod naar minderjarige nieuwkomers**

De groep van 16- tot 18-jarige nieuwkomers kent een hoge schooluitval en een problematische doorstroom naar verdere opleiding of de werkvloer. Voor deze jongeren komt er een spe-



cifiek aanbod aanvullend bij en geïntegreerd met het leerplichtonderwijs.

Een andere groep waarvoor de minister zich, samen met de collega bevoegd voor Welzijn, extra wil inzetten zijn de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). Verschillende federale en regionale beleidsdomeinen dragen hierin een verantwoordelijkheid. Beide ministers engageren zich om met de betrokken overheden spoedig het overleg aan te gaan met het oog op het afsluiten van een samenwerkingsprotocol inzake de opvang van en hulpverlening aan NBMV.

### Hervormde sector

Tijdens de voorbije regeerperiode werd een grondige hervorming van de historisch gegroeide inburgerings- en integratiesector opgestart. Er werd beslist om de bestaande organisaties (integratiecentra, onthaalbureaus en diensten voor sociaal toelken en vertalen) in de vijf provincies en in Brussel samen met het Kruispunt Migratie-Integratie te integreren in het Agentschap In-

tegratie en Inburgering en om de uitvoering van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in de steden Antwerpen en Gent toe te vertrouwen aan het lokaal bestuur.

In uitvoering van het regeerakkoord worden de Huizen van het Nederlands eveneens ondergebracht in het Agentschap Integratie en Inburgering. Zo wil de minister duidelijkheid creëren in het landschap van instrumenten om de integratie van personen van vreemde herkomst te bevorderen. Op die manier is er één centraal punt waar nieuwkomers, oudkomers, lokale besturen, voorzieningen en organisaties terecht kunnen met hun ondersteuningsnoden op vlak van integratie.

Deze bijkomende hervorming vergt een aanpassing van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. De decreetsaanpassing en het operationeel maken van het Agentschap Integratie en Inburgering zijn een prioriteit voor de minister voor 2014-2015.



## Denemarken Bestuurlijk toezicht leidt tot budgettaire samenwerking

*Het Vlaamse regeerakkoord zet in op het versterken van de lokale autonomie en bestuurskracht. Dit houdt in dat de centrale Vlaamse overheid evolueert tot een kaderstellend bestuursniveau en dat het lokale bestuur uitgroeit tot het eerste bestuur voor de burger. Het bestuurlijk toezicht wordt daarom hervormd. Het buitenland leert ons dat echt partnerschap op basis van gelijkheid werkt. Denemarken zet de toon.*

### Toezicht op gemeenten en regio's

De Deense centrale overheid oefent toezicht uit op het lokale en regionale bestuur, wat betekent dat ze erop toeziet dat de lokale en de regionale overheid de wetgeving naleven.

Op financieel vlak beoogt de centrale overheid in samenwerking en partnerschap met de Deense vereniging van gemeenten "Local Government Denmark" en met de regio's, via de Budget Act, het financieel beheer in de lokale en regionale economie aan het algemeen economisch beleid te koppelen.

Het toezicht op de gemeenten wordt uitgeoefend door het Ministerie van Economische en Binnenlandse Zaken en enkel voor zaken van fundamenteel of algemeen belang. Er wordt ook toezicht uitgeoefend op de activiteiten van de lokale raad. Dat omvat ook toezicht op de comités, de burgemeester en de administratie. De toezichthoudende instantie heeft rechtsbevoegdheid. Zij kan beslissen of de gemeente of de regio in overeenstemming met de wetgeving heeft gehandeld.

De gevallen waarin de toezichthoudende instantie optreedt betreffen alle wetgeving van alle beleidsdomeinen. Bijzondere toezichthoudende instanties of klachteninstanties kunnen opgericht worden binnen bepaalde beleidsdomeinen die ook concrete dossierbehandeling kunnen evalueren.

De algemeen bevoegde toezichthoudende instantie is niet bevoegd voor zaken waarin specifieke toezichthoudende instanties reeds tussenkwamen.

De toezichthoudende instantie komt in actie als kan aangenomen worden dat een onwettige daad werd gesteld, die geen triviale zaak is, maar van belang is voor de rechtsorde. Een klacht vormt voor de toezichthoudende instantie geen voldoende reden om de zaak te onderzoeken.

Na onderzoek geeft de toezichthoudende instantie een aanbeveling met richtlijnen voor het lokale bestuur of met het verzoek om de zaak opnieuw te onderzoeken.

De toezichthoudende instantie kan de volgende sancties opleggen:

- Nietigverklaring van de regeling of beslissing van de lokale uitvoerende organen.
- Tijdelijke opschorting van de regeling of beslissing totdat de toezichthoudende instantie het onderzoek van de zaak heeft afgesloten.
- Sancties voor de verantwoordelijke leden van het lokale of regionale bestuur.
- Instelling van een rechtsvordering tot schadevergoeding tegen een lid van het lokale bestuur, die verantwoordelijk is voor de schade in de gemeente.
- Compensatie aanbieden indien de toezichthoudende overheid afziet van een rechtsvordering tot schadevergoeding.

Een lid van de lokale raad kan zijn verantwoordelijkheid niet ontlopen door niet te stemmen. Bij grove nalatigheid bij de uitoefening van zijn functie, kan het worden bestraft met een geldboete.

## Financieel beheer in samenwerking met centrale overheid

De samenwerking tussen de regering en de lokale en regionale sector over financiële aangelegenheden steunt op erkenning van de verantwoordelijkheid van het parlement en de regering om economische en politieke doelstellingen te formuleren, en de nood tot afstemming van de rol van gemeenten en regio's in het economisch beleid via vrijwillige akkoorden met de regering.

De budgettaire samenwerking impliceert onderhandelingen die elke lente plaatshebben tussen de regering, de Deense vereniging van gemeenten en de Deense regio's.

Het resultaat is een kaderovereenkomst met de lokale en regionale economie, zogenaamde economische akkoorden.



Ze stellen de economische contouren vast voor het komende jaar en de bedragen voor de totale gemeentelijke en regionale uitgaven voor diensten en kapitaalinvesteringen. Op basis van de overeengekomen uitgavenniveaus en de andere voorwaarden in het akkoord, wordt er een globale subsidie toegekend waardoor gemeenten en regio's over de nodige financiering voor de overeengekomen uitgaven beschikken.

Het economisch akkoord heeft twee belangrijke kenmerken:

- Het is algemeen en is zowel op de gemeenten als op de regio's van toepassing. Het stelt de gemeenten in staat om prioriteiten te stellen inzake uitgaven en belastingen m.b.t. lokale noden waarbij het lokale kader als basis dient.
- Het is niet wettelijk bindend en de gemeenten en regio's zijn niet in rechte gebonden. Het systeem van akkoorden steunt op loyaliteit en vertrouwen.

De grote invloed die gemeenten en regio's hebben op de nationale economie impliceert dat de lokale en regionale publieke sector een belangrijke rol spelen in het economisch beleid. Gemeenten en regio's hebben de laatste jaren fundamenteel bijgedragen aan de vereiste consolidatie van de openbare financiën. Recent werden de begrotingen van de lokale overheden en regio's binnen het overeengekomen kader gelooft. Uit de rekeningen voor 2011 en 2012 blijkt ook een strikter beheer van de lokale economie.

## Invoering van een Budget Act met uitgavenplafonds

Het Deense parlement heeft een Budget Act aangenomen met een nieuw systeem voor het beheer van de overheidsuitgaven, dat in 2014 van kracht werd.

De wet voorziet dat de overheidsuitgaven zich ontwikkelen overeenkomstig de doelstellingen en prioriteiten van een nieuw 2020-plan.

Drie uitgavenplafonds scheppen het kader voor de uitgaven van de staat, de gemeenten en de regio's. De plafonnering is vier jaar geldig. Nationale, gemeentelijke en regionale begrotingen en rekeningen moeten steeds binnen de uitgavenplafonds blijven en worden gemonitord via economische sancties.

De Deense Economische Raad beoordeelt continu of de uitgavenplafonds overeenkomen met de prognoses op middellange termijn en of de uitgavenplafonds werden gerespecteerd. Er is ruimte voor enige flexibiliteit tussen de budgettaire grenzen van de drie sectoren.

In 2009 werden sancties ingesteld tegen de lokale overheden.

Oorspronkelijk hielden deze sancties in dat een gedeelte van de globale subsidiëring afhankelijk werd gemaakt van de begrotingen van de lokale overheden conform het akkoord. Het sanctiesysteem dat in 2009 van kracht werd, moest verzekeren dat de belastingen van de lokale overheden in overeenstemming waren met het akkoord. Het bepaalt dat, indien gemeenten hun belastingen meer verhogen dan toegelaten volgens het vastgelegd kader, deze verhoging zal verrekend worden in hun globale subsidiëring.

Vanaf 2011 werd het sanctiesysteem verstrengd. Het huidige sanctiesysteem werd aangevuld door een schema dat inhoudt dat indien lokale regeringen hun budget overschrijden, de algemene subsidie verminderd wordt.

## Raad van Europa keurt monitoringrapport over lokale en regionale democratie in België goed

*Met 39 stemmen voor en geen enkele tegen heeft het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa op 15 oktober 2014 het eerste reguliere monitoringrapport over de lokale en de regionale democratie in België goedgekeurd. Het Belgische federale systeem werd zelfs geciteerd als model van vreedzaam samenleven in Europa.*

### Wat is het Congres van Lokale en Regionale Overheden van Europa?

Het Congres van Lokale en Regionale Overheden van Europa vertegenwoordigt de lokale en de regionale overheden in de 47 lidstaten van de Raad van Europa.

Het bestaat uit lokale en regionale verkozenen en telt twee Kamers: de Kamer van Lokale Overheden en de Kamer van de Regionale Overheden en komt twee keer per jaar samen in Straatsburg.

De belangrijkste doelstellingen van het Congres zijn:

- bevordering van de efficiënte organisatie van de lokale en regionale overheden, vooral in de "nieuwe" lidstaten uit Centraal en Oost-Europa
- monitoring/ onderzoek van de situatie van de lokale democratie en regionale democratie ontwikkeling van initiatieven om burgers in staat te stellen effectief deel te nemen in de lokale en regionale democratie
- vertegenwoordiging van de belangen van de lokale en regionale raden bij de ontwikkeling van het Europese beleid
- stimulering van de grensoverschrijdende en regionale samenwerking
- stimulering van de oprichting van Euroregio's
- waarneming van de lokale en regionale verkiezingen in landen die dit verzoeken.

Het Congres debatteert over actuele politieke kwesties met invloed op lokale en regionale overheden en maakt aanbevelingen voor het Comité van Ministers en de Parlementaire Assemblee.

Het wordt geraadpleegd over alle teksten van juridische aard die betrekking hebben op lokale en regionale overheden.

### Wat houdt monitoring lokale democratie in?

Het Congres monitort de lokale democratie in een lidstaat van de Raad van Europa aan de hand van het Handvest inzake Lokale Autonomie (hierna "Handvest"). Het stelt een monitoringrapport op en doet aanbevelingen.

Alle lidstaten van de Raad van Europa hebben het Handvest geratificeerd. Door deze ratificatie engageren de lidstaten er zich toe de politieke, administratieve en financiële autonomie van de lokale overheden te respecteren. Het Handvest bepaalt dat het beginsel van de lokale autonomie moet worden erkend in de interne wetgeving en indien mogelijk in de Grondwet.

### Aanleiding en verloop monitoring

Het Congres heeft in mei 2008 een fact-finding mission naar België gestuurd naar aanleiding van de niet-benoeming van de drie kandidaat-burgemeesters van Kraainem, Linkebeek en Wezembeek-Oppem.



Op basis van deze fact-finding mission heeft het Congres tijdens zijn herfstzitting van december 2008 de resolutie "Lokale democratie in België: de niet-benoeming van drie burgemeesters door de Vlaamse Overheden" aangenomen. In die resolutie wordt beslist tot een algemene monitoring van de lokale en de regionale democratie in België.

Een eerste bezoek van de Monitoringdelegatie ging door in december 2009. Het tweede bezoek ging door na de lokale verkiezingen van 14 oktober 2012 en werd in twee delen opgesplitst: monitoring van de lokale democratie in oktober 2013 en monitoring van de regionale democratie in februari 2014. Tijdens dit laatste bezoek hadden de delegatieleden van het Congres een ontmoeting met toenmalig Vlaams minister-president Kris Peeters en toenmalig viceminister-president Geert Bourgeois.

## Inhoud en stemming monitoringrapport

Het rapport analyseert artikel per artikel de situatie van de lokale democratie in het licht van het Handvest, per Belgische deelstaat.

België/Vlaanderen krijgt goede punten voor de toepassing van het Handvest.

Voor volgende beginselen van het Handvest krijgt Vlaanderen een positieve beoordeling:

- de wettelijke bescherming van de lokale autonomie
- het recht en het vermogen van lokale autoriteiten een belangrijk deel van de openbare aangelegenheden autonoom en in het belang van de plaatselijke bevolking te regelen en te beheren.
- draagwijdte van de lokale autonomie
- bescherming van de grenzen van de lokale overheden
- voorwaarden waaronder de verantwoordelijkheden op het lokaal niveau uitgeoefend worden
- het recht van lokale overheden om zich te verenigen
- de wettelijke bescherming van de lokale autonomie.

De beschikking door lokale en regionale overheden over de gepaste structuren en middelen om hun taken uit te voeren kan volgens het monitoringrapport problemen opleveren door de pensioenproblematiek. De federale regering wordt opgeroepen om maatregelen te nemen en oplossingen te voorzien.

Inzake het administratief toezicht merkt het monitoringrapport op dat het tot vertragingen in investeringen kan leiden, maar tegelijkertijd wordt in het rapport ook vermeld dat de Vlaamse Regering de procedure voor het toezicht wil versnellen en vereenvoudigen.



In de aanbevelingen bij het monitoringrapport wordt aan Vlaanderen en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voorgesteld om een systeem te introduceren voor de (rechtstreekse) verkiezing van de burgemeesters door de gemeenteraden of door de kiezers.

Er zijn, zoals in ieder monitoringrapport van het Congres, een beperkt aantal kritische noten. Deze betreffen vooral de financiering van de lokale besturen. De lokale overheden moeten met de gevolgen van de financiële crisis omgaan.

## Beroepscommissie voor Tuchtzaken

### Werkzaamheden in 2013

In 2013 heeft de Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel 24 beroepen ontvangen: 3 beroepen tegen een preventieve schorsing en 21 beroepen tegen een tuchtsanctie. Sinds 1 januari 2013 beschikt de Beroepscommissie voor tuchtzaken niet meer over een hervormingsrecht. Van dit recht heeft de Beroepscommissie wel nog kunnen gebruik maken voor tuchtvorderingen die vóór 1 januari 2013 werden opgestart

Nr.	Omschrijving tuchtvergreep of ordemaatregel	Beslissing Tuchtoverheid	Beslissing Beroepscommissie
163 (1)	verlaten van de werkvloer voor private doeleinden	zes maanden schorsing	15/03/13 één maand schorsing
164 (2)	diefstal	afzetting	05/03/2013 ontslag van ambtswege
165 (3)	vermoeden van omkoping	preventieve schorsing met 25% inhouding van wedde	13/02/2013 beoep onontvankelijk
166 (4)	niet willen meewerken aan evaluatieprocedure	één maand schorsing	07/06/2013 geen tuchtsanctie wegens verjaring tuchtvordering
167 (5)	niet integer, klantgericht en kostenbewust gehandeld	inhouding salaris met 20% gedurende drie weken	11/04/2013 geen tuchtsanctie
168 (6)	zich ten onrechte toekennen van vergoedingen	verlenging preventieve schorsing met 30% inhouding salaris	21/03/2013 aktename afstand van beroep
169 (7)	slordigheden bij uitoefening taken	zes maanden schorsing	29/05/2013
170 (8)	niet naleven regeling inzake ziekteverlof	ontslag van ambtswege	14/05/2013 inhouding van salaris met 20% gedurende drie maanden
171 (9)	valsheid in geschrifte	inhouding salaris met 20% gedurende 5 maanden	27/09/2013 inhouding salaris met 20% gedurende 5 maanden
172 (10)	valsheid in geschrifte	preventieve schorsing met inhouding van salaris met 40%	13/06/2013 beroep is zonder voorwerp (cfr. R.V.S. 23/05/2013)
173 (11)	bedreiging van hiërarchische overste	inhouding 40% van salaris gedurende zes maanden	17/12/2013 Blaam (heropening debatten na vernietiging door R.V.S. van beslissing BCT d.d. 21/11/2011: arrest nr. 223.803.d.d. 11/06/2013)
174 (12)	belangenvermenging in dossiers ruimtelijke ordening	ontslag van ambtswege	10/10/201 aktename afstand van beroep
175 (13)	diefstal	ontslag van ambtswege	05/12/2013 vernietiging bestreden beslissing

Nr.	Omschrijving tuchtvergrijp of ordemaatregel	Beslissing Tuchtoverheid	Beslissing Beroepscommissie
176 (14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het zich niet waardig gedragen in bijzijn van anderen</li> <li>• warrige communicatie</li> <li>• gebruik alcohol tijdens de diensturen</li> <li>• niet uitvoeren opgelegde taken</li> <li>• machtoverschrijding</li> </ul>	ontslag van ambtswege	05/12/2013 geen tuchtstraf
177 (15)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ernstige beroepsfouten</li> <li>• niet collegiaal gedrag</li> <li>• niet professioneel gedrag</li> </ul>	ontslag van ambtswege	28/11/2013 vernietiging bestreden beslissing
178 (16)	zich ten onrechte toekennen van vergoedingen	ontslag van ambtswege	06/03/201 aktenaam afstand van beroep
179 (17)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niet respectvol gedrag en uiten van bedreigingen tav. hiërarchische meerdere</li> <li>• hiërarchische ongehoorzaamheid</li> </ul>	drie dagen inhouding van salaris	21/10/2013 vernietiging bestreden beslissing
180 (18)	oneigenlijk gebruik dienstwagen	inhouding wedde gedurende één maand	28/11/2013 vernietiging bestreden beslissing
181 (19)	afleggen valse verklaringen	ontslag van ambtswege	06/03/2014 beroep ontvankelijk maar ongegrond
182 (20)	ernstige beroepsfout	vier maanden schorsing	20/02/2014 vernietiging bestreden beslissing
183 (21)	ernstige beroepsfout	vier maanden schorsing	20/02/2014 vernietiging bestreden beslissing
184 (22)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zich niet houden aan uurroosters</li> <li>• tekortkoming aan beroepspllichten</li> <li>• meer dan 10 dagen onwettig afwezig</li> </ul>	ontslag van ambtswege	25/03/2014 vernietiging bestreden beslissing
185 (23)	te laat komen op het werk	twee weken schorsing	09/01/2014 beroepscommissie verklaart zich onbevoegd
186 (24)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• valsheid in gechripte</li> <li>• agressieve en incorrecte houding tav. collega</li> <li>• niet naleven intern reglement privé-lesgevers</li> </ul>	inhouding salaris voor een termijn van twee maanden	03/04/2014 vernietiging bestreden beslissing

### Samenstelling Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel

In de Beroepscommissie voor tuchtzaken van het statutaire gemeente-, provincie- en OCMW-personeel zetelen momenteel de volgende effectieve en plaatsvervangende leden:

- Jan Kamoen, voorzitter
- Frits Verhaeghe plaatsvervangend voorzitter
- Thérèse Longueville, assessor afkomstig uit een lokaal bestuur
- Linda Vandekerkhove, plaatsvervangend assessor afkomstig uit een lokaal bestuur
- André Deruyver, assessor-deskundige
- Dany Socquet, plaatsvervangend assessor-deskundige.



## Vaststellingen

### Beroepen tegen een preventieve schorsing

De drie beroepen tegen een preventieve schorsing waren beroepen tegen een beslissing van een gemeentelijke tuchtoverheid.

Eén beroep werd door de beroepscommissie onontvankelijk verklaard, bij één beroep werd er akte genomen van de afstand van beroep en bij één beroep werd vastgesteld dat het beroep zonder voorwerp was geworden ten gevolge van een arrest van de Raad van State.

### Beroepen tegen een tuchtsanctie

De Beroepscommissie voor tuchtzaken heeft 16 beroepen ontvangen tegen een beslissing van een gemeentelijke tuchtoverheid en 5 beroepen tegen een beslissing van een OCMW. In één beroep heeft de beroepscommissie aan betrokkene gevraagd om het beroep te argumenteren.

Tevens heeft de beroepscommissie zich in één zaak onbevoegd verklaard omdat het een tuchtstraf tegen een beroepsbrandweerman betrof.

Bij twee beroepen heeft de beroepscommissie kennis genomen van de afstand van het beroep.

De beroepscommissie heeft bij één beroep de initiële tuchtsanctie bevestigd en bij een ander beroep het beroep ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

In tien beroepen werd de initiële beslissing omgebogen naar een lichtere sanctie (met toepassing van het hervormingsrecht).

Tot slot heeft de beroepscommissie sinds de schrapping van het hervormingsrecht zes tuchtbesluiten vernietigd en één bevestigd.

Een geanonimiseerde versie van de beslissingen van de Beroepscommissie voor tuchtzaken kan men terugvinden op onze website <http://binnenland.vlaanderen.be/tucht>.



**Op 9 januari 2015 verhuist de Limburgse afdeling van het Agentschap Binnenlands Bestuur van het provinciehuis in Hasselt naar het Vlaams Administratief Centrum Hendrik Van Veldeke in Hasselt.**

Nieuw postadres vanaf 9/1/2015:  
Agentschap Binnenlands Bestuur  
VAC Hendrik Van Veldeke  
Koningin Astridlaan 50 bus 10  
3500 Hasselt

Telefoonnummers, faxnummer en e-mailadressen blijven onveranderd.

# Analyse jaarrekeningen 2013 gemeentebesturen

Op 13 november 2014 beschikte het Agentschap voor Binnenlands Bestuur over de digitale rapporteringen voor de jaarrekeningen van 268 gemeentebesturen. We analyseren hier die data en maken de vergelijking met de gegevens van de jaarrekeningen van de voorgaande jaren voor diezelfde groep van 268 gemeenten.<sup>1</sup> Om een idee te geven van de omvang van dat staal: de uitgaven van deze 268 gemeenten zijn goed voor 92% van de totale uitgaven van alle gemeentebesturen.

In 2013 was een groot aantal besturen al ingestapt in de beleids- en beheerscyclus (BBC) maar het merendeel volgde nog de regels van de nieuwe gemeenteboekhouding (NGB).

Om de gegevens van beide groepen correct samen te kunnen analyseren, moesten we ze uiteraard omzetten naar één formaat.

Daarom hebben we NGB-jaarrekeningen geconverteerd naar de BBC-indeling. Dat geldt zowel voor de jaarrekeningen 2013 als voor die van de voorgaande jaren. Op die manier krijgen we ook zicht op de evoluties.

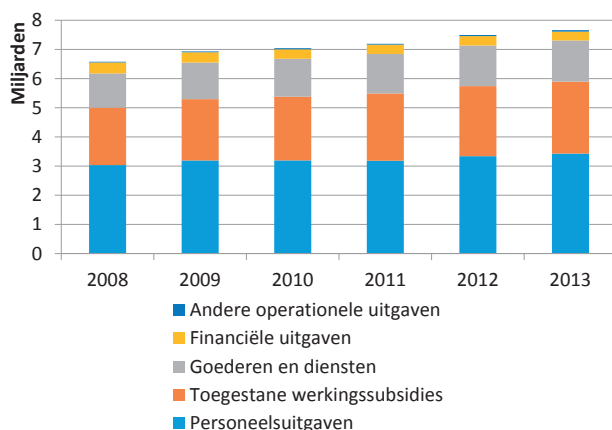
We maken van de gegevens van de budgettaire boekhouding zowel een economische analyse (ontvangsten en uitgaven naar soort) als een functionele (ontvangsten en uitgaven naar bestemming). In beide analyses geven we ook de cijfers van de districten van Antwerpen mee (met consolidatie van de toelagen).

## Economische analyse

In de economische analyse bekijken we achtereenvolgens de ontvangsten en uitgaven van de exploitatie, de investeringen en de andere. Daarbij gaan we uit van de indeling van die ontvangsten en uitgaven volgens hun economische aard: personeelsuitgaven, goederen en diensten, subsidies etc.

### Exploitatie

#### Exploitatie-uitgaven



De exploitatie-uitgaven bedragen voor de set van 268 gemeentebesturen in totaal 7,66 miljard euro. In vergelijking met het totaal voor 2012 voor diezelfde besturen is dat 165 miljoen meer, een stijging van 2,2%. In de periode 2008-2013 bedroeg die stijging jaarlijks gemiddeld 3,10%. De besturen hebben dus inspanningen geleverd om de aangroei van de exploitatie-uitgaven te beperken.

#### Bezoldigingen

De uitgaven voor bezoldigingen hebben het grootste aandeel binnen de exploitatie-uitgaven. Ze bedroegen in 2013 voor de 268 besturen in totaal 3,4 miljard euro. Dat is 45% van de totale exploitatie-uitgaven.

Als we de cijfers meer in detail bekijken, doen we een aantal eigenaardige vaststellingen. Het aandeel van het vastbenoemde personeel bedraagt in 2013 54% van de totale personeelsuitgaven. In 2008 was dat nog 57%. Het is echter niet duidelijk in hoeverre dit een correcte weergave is van de realiteit, want we hebben vastgesteld dat in de cijfers van de meerjarenplannen voor 2014 dat aandeel plots zakt tot 42%. Voor de niet-vastbenoemde personeelsleden zien we het omgekeerde: die waren in 2008 goed voor 14%, in 2013 voor 21% en voor 33% in 2014. Het

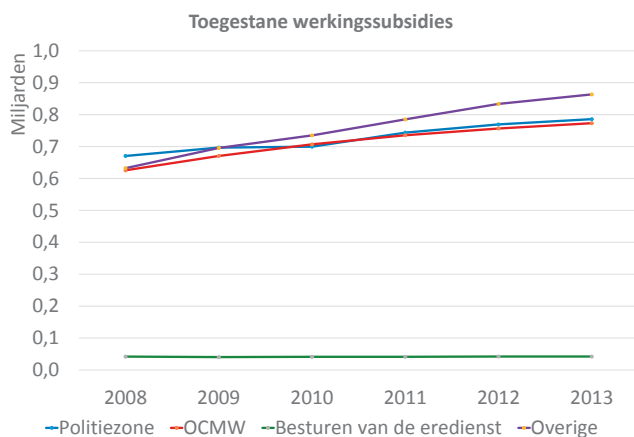
<sup>1</sup> De ontbrekende besturen zijn: Alken, Berlare, Bilzen, Boechout, Boortmeerbeek, Brakel, Destelbergen, Dilsen-Stokkem, Edegem, Haacht, Hechtel-Eksel, Herk-de-Stad, Huldenberg, Izegem, Kapelle-op-den-Bos, Kinrooi, Kortesseem, Kruikeke, Lichtervelde, Lierde, Lochristi, Lokeren, Mesen, Niel, Nieuwpoort, Opglabbeek, Peer, Putte, Riemst, Ronse, Stabroek, Temse, Waasmunster, Wellen, Wezembeek-Oppem, Wielsbeke, Zaventem, Zingem en Zottegem.

lijkt er dus sterk op dat de overgang naar BBC hier een voorlopig nog niet verklaarde verschuiving veroorzaakt. We moeten dit nog nader onderzoeken.

Het aandeel van het onderwijzend personeel bedraagt 17% van de totale personeelsuitgaven. Zowel het politieke personeel, de pensioenen als de overige personeelsuitgaven zijn telkens goed voor 2 à 3%, en ook die aandelen blijven ongeveer constant.

### Toegestane werkingssubsidies

De toegestane werkingssubsidies vormen binnen de exploitatie-uitgaven de tweede belangrijkste groep. Ze waren in 2013 goed voor bijna 2,5 miljard euro, 32% van het totaal. Dat is een stijging van 2,60% ten opzichte van 2012. Als we de cijfers van de voorgaande jaren daarnaast leggen, stellen we vast dat de jaarlijks groei duidelijk afneemt. In de periode 2008-2013 kwam er jaarlijks nog gemiddeld 4,58% bij.



De toelagen aan de politiezone waren met 786 miljoen euro in 2013 goed voor bijna 32% van de toegestane werkingssubsidies. In de periode 2008-2013 stegen die jaarlijks gemiddeld met 3,22%. Doordat andere toegestane werkingssubsidies in diezelfde periode sneller gestegen zijn, is het aandeel van de toelagen aan de politiezones verminderd van 34% tot 32%.

De toelagen aan het OCMW bedroegen in 2013 iets meer dan 773 miljoen euro, of 31% van de werkingssubsidies. Ze stegen jaarlijks gemiddeld met 4,33% in de afgelopen zes jaar. Ook hier is het aandeel in het totaal van de werkingssubsidies teruggelopen, van 32% in 2008 naar 31% in 2013.

De grootste groep binnen de werkingssubsidies zijn echter de "overige werkingssubsidies", die met 863 miljoen in 2013 een aandeel vertegenwoordigen van 35%. Het gaat hier onder meer om de toelagen aan extern verzelfstandigde agentschappen en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Die groep

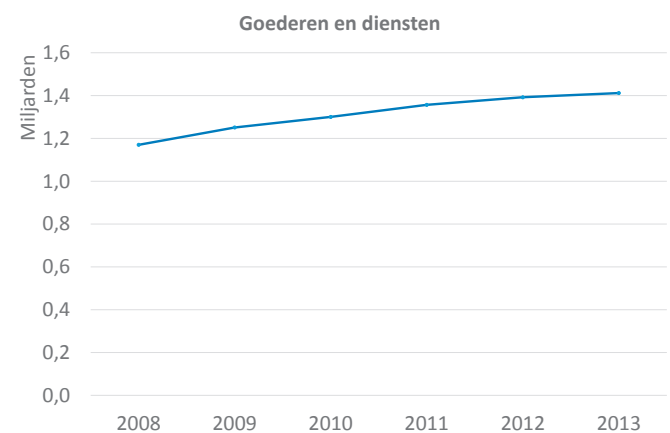
steeg ook het snelst, met gemiddeld 6,43% per jaar, waardoor het aandeel in het totaal van 32% naar 35% steeg. Dat is mede het gevolg van het toegenomen aantal autonome gemeentebedrijven en van de verkoop van rioleringen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, waardoor de uitgaven voor het onderhoud van de rioleringen voortaan bij de werkingssubsidies terug te vinden zijn.

Voor de volledigheid merken we op dat de ramingen van de toelagen aan de besturen van de eredienst in de periode 2008-2013 jaarlijks gemiddeld met 0,09% stegen. Het aandeel in het totaal is echter bijna verwaarloosbaar (nog geen 2%).

### Goederen en diensten (werkingskosten)

De goederen en diensten bedroegen in 2013 1,41 miljard euro, 18% van het totaal. Dat is een stijging van 1,41% tegenover 2012. In de periode 2008-2013 stegen deze uitgaven jaarlijks met gemiddeld 4%. Die groei is nu sterk afgeremd.

### Financiële uitgaven



De financiële uitgaven waren in 2013 goed voor 304,5 miljoen euro, bijna 4% van het totaal van de exploitatie-uitgaven. Het gaat hier voornamelijk om de intresten die de besturen betalen op hun opgenomen leningen. In 2008 vertegenwoordigden deze uitgaven nog een aandeel van bijna 6%. Ze kenden een jaarlijkse gemiddelde afname van 4,2%.

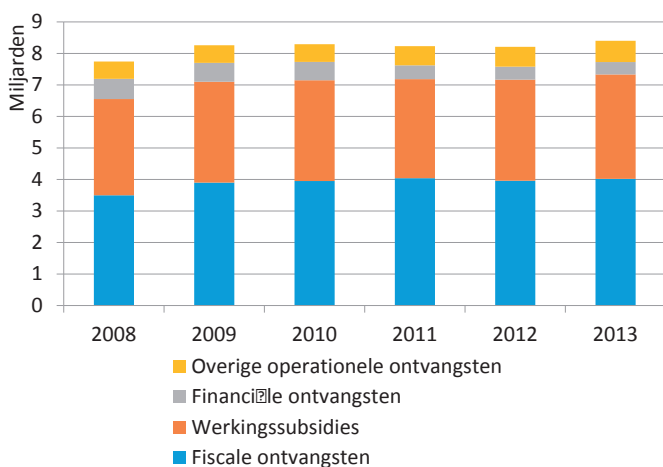
### Andere operationele uitgaven

De andere operationele uitgaven vertegenwoordigen met iets meer dan 50 miljoen euro slechts een zeer beperkt aandeel van de exploitatie-uitgaven (0,7%). In 2013 hebben we de uitgaven die gemeenten geboekt hadden als "specifieke kosten sociale dienst OCMW", een kleine 200.000 euro, ook in deze categorie ondergebracht. Het gaat hier om uitgaven die in principe niet kunnen voorkomen bij gemeentebesturen, maar foutief geregistreerd zijn.



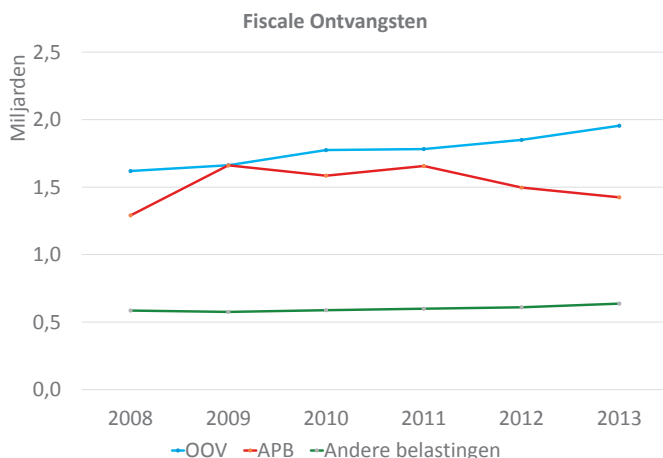
### Exploitatie-ontvangsten

De exploitatie-ontvangsten bedroegen in 2013 voor de set van 268 gemeentebesturen 8,4 miljard euro. In vergelijking met 2012 is dat een stijging met 190 miljoen, of 2%. In de periode 2008-2013 bedroeg die stijging jaarlijks gemiddeld 1,64%. De exploitatie-ontvangsten zijn dus beduidend minder snel gestegen dan de exploitatie-uitgaven (+3,10% per jaar).



### Fiscale ontvangsten

De fiscale ontvangsten zijn met 4 miljard euro goed voor 48% van de exploitatie-ontvangsten in 2013. Dat is 60 miljoen meer dan in 2012, een stijging met 1,5%. In de periode 2008-2013 was die jaarlijkse stijging gemiddeld 2,8%.



Van die 4 miljard euro komt 1,96 miljard (49%) uit de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV), 1,4 miljard (35%) uit de aanvullende personenbelasting (APB) en een dikke 600 miljoen (16%) uit de andere belastingen.

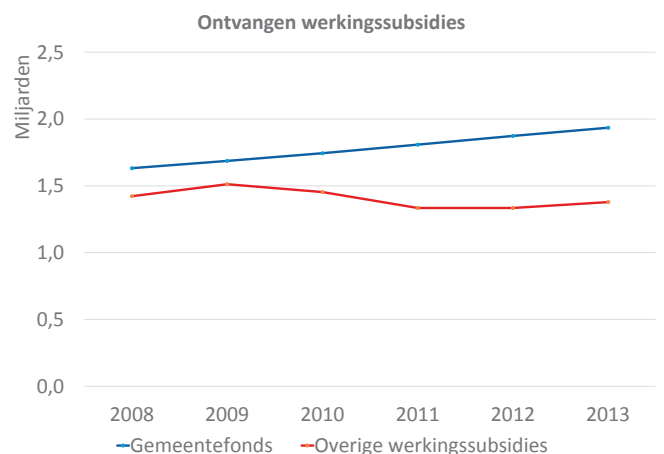
De ontvangsten uit de OOV in 2013 liggen 105 miljoen euro hoger dan het jaar daarvoor, een stijging van 5,7%. Over de periode 2008-2013 bedroeg die stijging jaarlijks gemiddeld 3,84%.

De ontvangsten uit de APB in 2013 zijn opvallend, omdat ze 72 miljoen euro lager liggen dan in 2012, een afname van 4,8%. De gemiddelde jaarlijkse stijging bedroeg in de periode 2008-2013 nog net geen 2%, maar dat is een vertekend beeld door de afname in 2013. Als we enkel de periode 2008-2012 bekijken, dan stellen we een gemiddelde jaarlijkse stijging van 3,77% vast. De daling in 2013 is het gevolg van de vertraagde inkohiering, waardoor een deel van de ontvangsten die normaal in 2013 verwacht hadden kunnen worden, verschoven zijn naar 2014. Ook in de jaren 2009 en 2010 vertoonden de ontvangsten uit de APB een bijzondere evolutie.

Door de versnelde inkohiering lagen de ontvangsten in dat eerste jaar hoger en in 2010 lager. Dat wispelturige patroon stopt niet in 2013, want ook tussen 2014 en 2015 is er weer een belangrijke verschuiving. Dat maakt het zeer moeilijk om een correcte inschatting te maken van de eigenlijke evolutie van deze ontvangsten.

De ontvangsten uit andere belastingen lagen met 637 miljoen euro 27 miljoen hoger dan in 2012, een stijging met 4,4%. Dat is een heel wat grotere stijging dan het gemiddelde van de afgelopen zes jaar (+1,7%). Dat lijkt te wijzen op een verhoging van de tarieven van de lokale belastingen.

### Werkingssubsidies



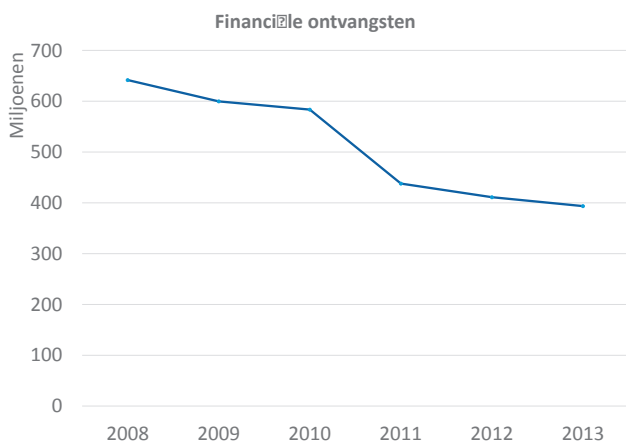
De werkingssubsidies bedroegen in 2013 3,3 miljard euro, wat goed is voor een aandeel van 39% in de totale exploitatie-ontvangsten. Dat is 106 miljoen meer dan in 2012, een stijging van 3,3%. In de periode 2008-2013 bedroeg de groei jaarlijks gemiddeld 1,6%.

58% van de werkingssubsidies komt in 2013 uit het Gemeentefonds. In de afgelopen 6 jaar stegen die ontvangsten met jaarlijks gemiddeld 3,46%. Dat de stijging van 3,5% van het fonds niet perfect af te lezen is uit de cijfers komt doordat de aanvullende dotatie (de zogenaamde ELIA-compensatie) ook op diezelfde rekening geboekt wordt, maar constant blijft. Bovendien kan ook het deel dat rechtstreeks naar het OCMW gaat veranderen, wat uiteraard zijn gevolgen heeft voor het deel dat dan naar de gemeente gaat.

De overige werkingssubsidies kennen een heel ander verloop dan het Gemeentefonds. In 2013 zijn ze met 44 miljoen gestegen in vergelijking met 2012 (3%), maar als we naar de volledige periode 2008-2013 kijken, zien we zelfs een lichte daling van die ontvangsten (jaarlijks gemiddeld -0,63%). De overige werkingssubsidies volgen de stijging van het Gemeentefonds dus niet, waardoor het aandeel van dat fonds in het totaal van de subsidies toeneemt. In 2008 bedroeg dat nog 53%, in 2013 was dat al 58%.

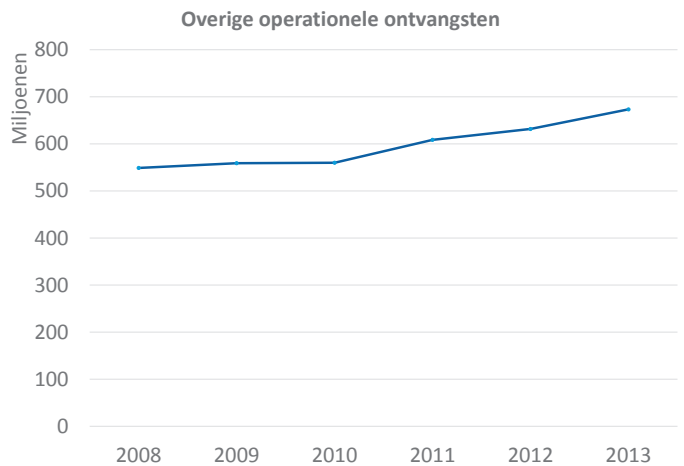
**Financiële ontvangsten**

De financiële ontvangsten (o.a. dividenden) bedroegen in 2013 394 miljoen euro, 5% van de totale exploitatie-ontvangsten. Dat is 17,5 miljoen minder dan in 2012 (-4,3%). Daarmee wordt de negatieve trend verder gezet, al gaat het wel minder snel. In de volledige periode 2008-2013 ging er jaarlijks gemiddeld nog meer dan 9% af. Dat is uiteraard de weerslag van het verlies van de dividenden van de Gemeentelijke Holding en de daling van de dividenden van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden als gevolg van de vrijmaking van de energiesector.



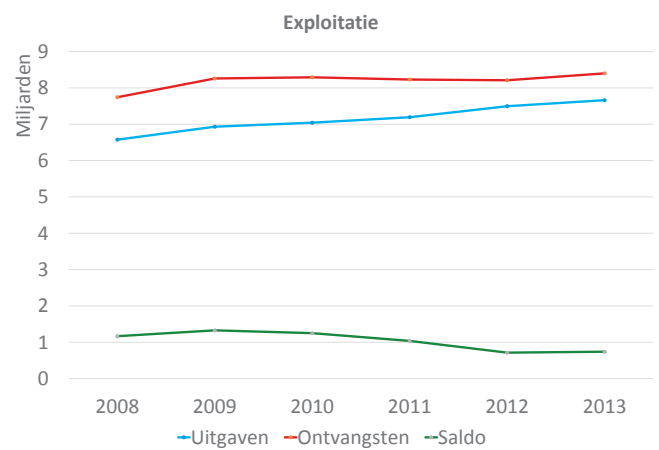
**Overige operationele ontvangsten**

De overige operationele ontvangsten bedroegen in 2013 673 miljoen euro, 8% van de totale exploitatie-ontvangsten. Dat is 41,6 miljoen meer dan het jaar daarvoor (+6,6%). Die stijging zit vooral bij de ontvangsten uit de werking, waarbij de retributies



een belangrijke plaats innemen. Net als bij de eigen belastingen lijken we bij de retributies de gevolgen van lokale tariefaanpassingen te kunnen aflezen in de cijfers. Net als bij de uitgaven hebben we ook bij de ontvangsten een correctie gedaan voor de bedragen die geboekt zijn als recuperatie van kosten sociale dienst OCMW, maar hier gaat het om een heel klein bedrag.

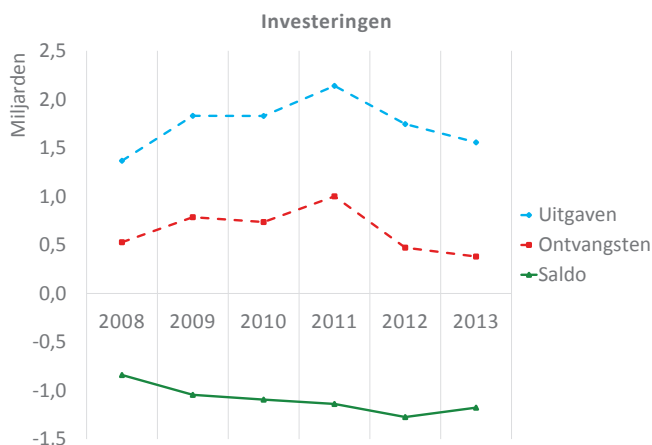
**Exploitatiesaldo**



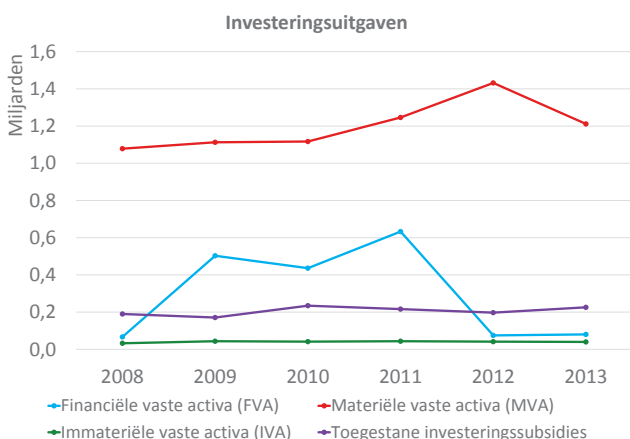
Het exploitatiesaldo bedroeg in 2013 740 miljoen euro. Als we naar het verleden kijken, zien we dat dit saldo de afgelopen jaren sterk gedaald is, van 1,2 miljard in 2008 tot 714 miljoen in 2012. In percentage van de exploitatie-ontvangsten uitgedrukt is dat een daling van 15% naar 9%. Het exploitatiesaldo is nochtans een belangrijke indicator van de financiële gezondheid van een bestuur, aangezien het bepaalt hoeveel middelen het bestuur kan gebruiken om investeringen mee te financieren, rechtstreeks of via leningen (zie ook de autofinancieringsmarge).

## Investerings

### Investeringsuitgaven



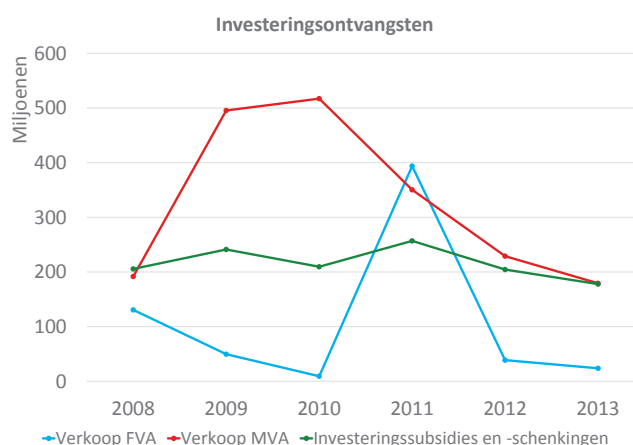
De investeringsuitgaven bedroegen in 2013 voor de set van 268 gemeentebesturen 1,56 miljard euro. Dat is 188 miljoen minder dan in 2012. Dat de investeringen in 2013 lager zijn, stemt overeen met het klassieke patroon van de lokale investeringscyclus, waarbij in het begin van de lokale bestuursperiode minder wordt geïnvesteerd dan op het einde. Daardoor vertonen de lokale investeringen een cyclisch patroon: de investeringsuitgaven stijgen stelselmatig van 2008 tot 2011 en zakken dan wat terug.



Het merendeel van de investeringsuitgaven van 2013 had betrekking op materiële vaste activa (gronden, gebouwen, wegen...): 1,2 miljard euro, of 78% van het totaal. Op de tweede plaats komen de toegestane investeringssubsidies met 226 miljoen euro, of 14,5%. Dat zijn de subsidies die de gemeenten aan andere entiteiten (vb. OCMW, politiezones, besturen van de erediens...) toekennen voor de financiering van hun investeringen.

De investeringen in immateriële vaste activa en in financiële activa zijn in verhouding verwaarloosbaar (respectievelijk 3% en 5%). In de jaren 2009 tot 2011 lagen de investeringen in financiële vaste activa veel hoger, voor een deel als gevolg van omzettingen van oude aandelen (zie de overeenkomstige piek in de investeringsontvangsten uit de verkoop van financiële vaste activa in 2011) en voor een deel het gevolg van de aankoop van participaties in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden na de verkoop van materiële vaste activa (vooral rioleringen).

### Investeringsontvangsten



De investeringsontvangsten bedroegen in 2013 381 miljoen euro. 179 miljoen daarvan komt uit de verkoop van materiële vaste activa (47% van het totaal) en bijna net evenveel uit investeringssubsidies en -schenkingen. Het saldo van 23,7 miljoen euro (6%) komt uit de verkoop van financiële vaste activa (belangen in extern verzelfstandigde agentschappen, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden...) De verkopen van financiële vaste activa zijn daarmee genormaliseerd na de uitschieter van 2011 (bijna 400 miljoen euro, uit de verkoop van participaties elektriciteit, die werden verkocht en omgezet in nieuwe aandelen). Hetzelfde geldt voor de verkopen van materiële vaste activa, die vooral in de periode 2009 tot 2011 veel hoger lagen door de verkoop van rioleringen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de gelijktijdige aankoop van participaties in die samenwerkingsverbanden.

### Investeringsaldo

De investeringen hadden in 2013 een tekort van 1,18 miljard euro. Dat tekort van de investeringen wordt gefinancierd met leningen (zie hieronder, bij andere ontvangsten), waarvan de aflossingen grosso modo gefinancierd worden met de overschotten van de exploitatie.



## Andere ontvangsten en uitgaven

### Andere uitgaven

De andere uitgaven bedroegen in 2013 731 miljoen euro. 658 miljoen daarvan, 90%, gaat naar de aflossing van financiële schulden. 73 miljoen euro, 10%, gaat naar toegestane leningen, dat zijn leningen die het bestuur zelf aan derden toestaat.

De aflossingen van de schulden zijn met 59,5 miljoen euro gestegen tegenover 2012, een stijging met 8%. Daarmee zijn de aflossingen wel 47 miljoen euro lager dan in 2008 het geval was. De toegestane leningen zijn gehalveerd in vergelijking met 2012, maar vertonen doorheen de jaren een erg ongelijke evolutie.

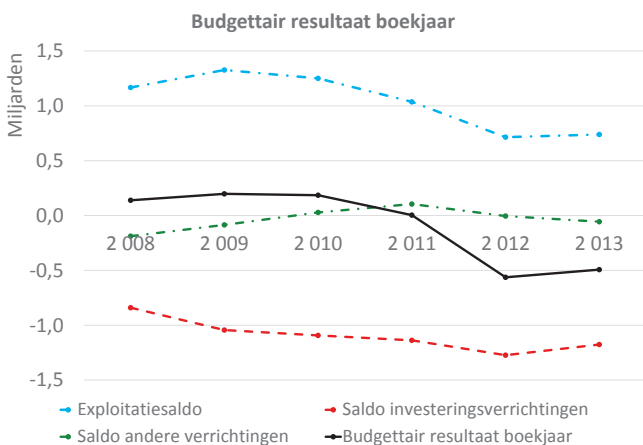
### Andere ontvangsten

De andere ontvangsten bedroegen in 2013 675 miljoen euro. 91,5% daarvan zijn op te nemen leningen, het saldo bestaat bijna volledig uit terugvorderingen van aflossingen (het gaat dan om de terugbetalingen van de leningen die het bestuur zelf aan derden heeft toegestaan).

### Saldo andere ontvangsten en uitgaven

De andere ontvangsten en uitgaven vertonen in 2013 een tekort van 56 miljoen euro.

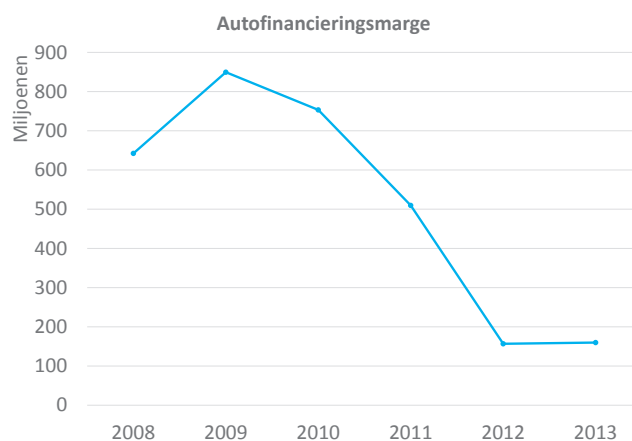
## Resultaten



Het totaal van de ontvangsten in 2013 bedroeg 9,5 miljard euro, terwijl het totaal van de uitgaven bijna 10 miljard bedroeg. Dat levert een budgettair tekort van het boekjaar op van 493 miljoen euro. Het gecumuleerd budgettair resultaat van het vorig boekjaar bedraagt echter 3,3 miljard euro, wat het gecumuleerd budgettair resultaat van 2013 op 2,8 miljard euro brengt. Het

'verlies' van 2013 wordt met andere woorden gecompenseerd door de overschotten die in het verleden werden opgebouwd.

Om de financiële gezondheid van de besturen te beoordelen is de autofinancieringsmarge (AFM) een veel beter criterium dan het loutere overschot op de rekening. Die autofinancieringsmarge geeft aan hoeveel marge besturen nog hebben om bijkomende investeringen te financieren, hetzij rechtstreeks, hetzij via het aangaan van extra leningen.



De AFM wordt berekend door het verschil te maken tussen de exploitatie-ontvangsten enerzijds en de som van de exploitatie-uitgaven en de leningslasten anderzijds.

We zien dat in 2013 de AFM voor onze set van 268 besturen net geen 160 miljoen euro bedraagt. Dat is iets meer dan in 2012, maar de jaren daarvoor kende de AFM een sterke daling. In 2009 bedroeg deze indicator voor diezelfde besturen nog 850 miljoen euro.

Onderstaande kaart toont per bestuur de AFM per inwoner berekend op basis van de jaarrekening 2013. De vijf kleuren vertegenwoordigen telkens ongeveer 15% van de besturen. Bij 101 van de 268 besturen is deze indicator kleiner dan nul. Zij hebben dus onvoldoende exploitatie-ontvangsten om de exploitatie-uitgaven en de leningslasten te financieren.

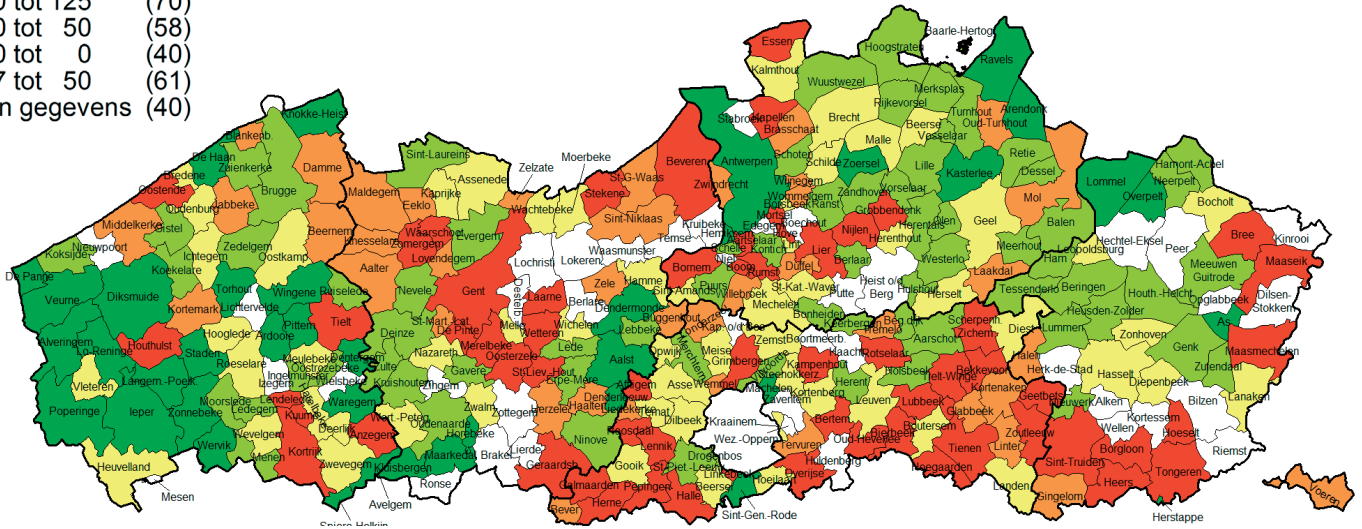
## Functionele analyse

### Inleiding

In de functionele analyse bekijken we de ontvangsten en uitgaven naar bestemming, m.a.w. volgens het onderwerp waarop ze betrekking hebben (vb. veiligheidszorg, mobiliteit, zorg etc.)

Die functionele indeling is in de BBC-regels gestandaardiseerd

125 tot 379	(39)
50 tot 125	(70)
0 tot 50	(58)
-50 tot 0	(40)
-277 tot 50	(61)
geen gegevens	(40)



op het niveau van "beleidsvelden". Het staat de besturen vrij om die beleidsvelden te combineren in "beleidsdomeinen". Voor onze analyses gebruiken wij ook een indeling van beleidsvelden in 10 "beleidsdomeinen" (de hoofdgroepen in het ministerieel besluit), maar de lokale besturen zijn geenszins verplicht om diezelfde indeling te hanteren. De "beleidsdomeinen" die wij hier presenteren zijn dan ook veelal niet terug te vinden in de beleidsrapporten van een individueel bestuur.

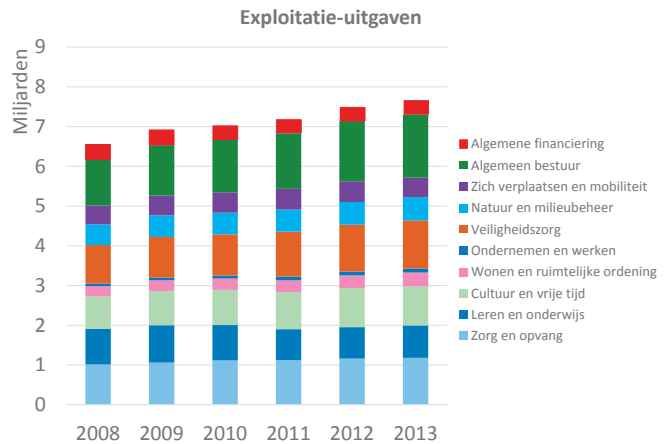
De 10 "beleidsdomeinen" in deze analyse zijn de volgende:

- algemene financiering
  - » bevat onder meer de algemene subsidies, fiscale en financiële aangelegenheden en openbare schuld
- algemeen bestuur
  - » bevat onder meer de politieke organen, de algemene diensten, de administratieve dienstverlening en hulp aan het buitenland
- zich verplaatsen en mobiliteit
  - » bevat onder meer de wegen, het openbaar vervoer, parkeren
- natuur en milieubeheer
  - » bevat onder meer het afval- en materialen- en waterbeheer, de vermindering van de milieuverontreiniging, de bescherming van biodiversiteit, landschappen en bodem
- veiligheidszorg
  - » bevat onder meer de politiezones en de brandweer(-zones), de civiele bescherming en hulpdiensten, bestuurlijke preventie (GAS)
- ondernemen en werken
  - » bevat onder meer de handel en middenstand, nijverheid, toerisme, land-, tuin- & bosbouw en de werkgelegenheid
- wonen en ruimtelijke ordening

- » bevat onder meer ruimtelijke ordening, gebiedsontwikkeling, woonbeleid, nutsvoorzieningen (water, elektriciteit, gas), straatverlichting en de groene ruimte
- cultuur en vrije tijd
  - » bevat onder meer kunst en cultuur, sport, jeugd en erediens
- leren en onderwijs
- zorg en opvang
  - » bevat onder meer sociaal beleid, sociale huisvesting, gezin en kinderen, ouderenzorg, begraafplaatsen en crematoria.

Ook op de omgezette data van de NGB-rekeningen werd dezelfde indeling toegepast.

### Exploitatie

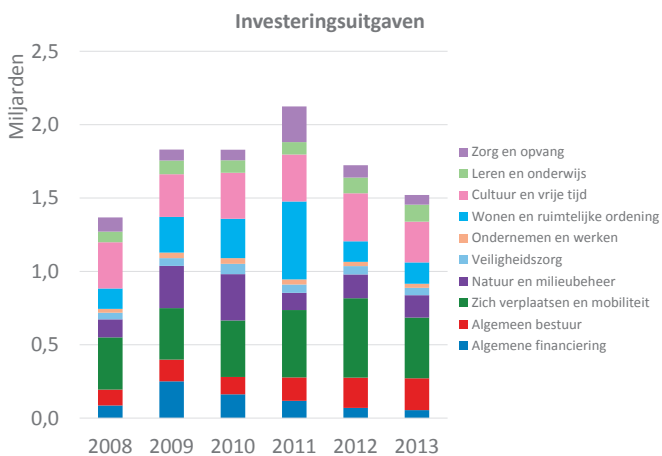


In de exploitatie gaan in 2013 de meeste uitgaven naar het beleidsdomein algemeen bestuur (20,8% in 2013). Andere belangrijke beleidsdomeinen zijn veiligheidszorg (15,8%), zorg en opvang

(15,4%), cultuur en vrije tijd (12,8%) en leren en onderwijs (10,6%). Als we kijken naar de laatste zes jaar, blijft de verhouding tussen de verschillende beleidsdomeinen ongeveer constant. De sterkste groei kennen de beleidsdomeinen ondernemen en werken (jaarlijks gemiddeld +9%, maar dit beleidsdomein vertegenwoordigt slechts iets meer dan één percent in het totaal) en algemeen bestuur (jaarlijks gemiddeld +7%).

### Investerings

In de investeringen gingen de meeste uitgaven in 2013 naar zich verplaatsen en mobiliteit (27,2%), cultuur en vrije tijd (18,3%) en algemeen bestuur (14,3%).



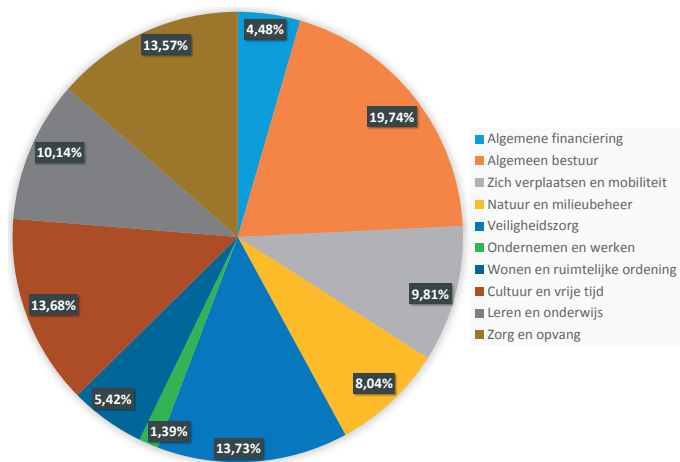
Als we kijken naar de vorige jaren, dan valt de piek in het beleidsdomein wonen en ruimtelijke ordening in 2011 op, zowel in de ontvangsten en de uitgaven. Dat is opnieuw het gevolg van de hierboven al vermelde omzetting van aandelen in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (elektriciteit en gas). Budgettair was dat een nuloperatie. In 2009 en 2010 zagen we een gelijkaardige piek in de ontvangsten in het beleidsdomein natuur en milieubeheer. Dat is het gevolg van de verkoop van rioleringen.

### Andere ontvangsten en uitgaven

Bij de andere uitgaven had 91,1% van de uitgaven van 2013 betrekking op algemene financiering. Dat is logisch, aangezien die andere uitgaven hoofdzakelijk betrekking hebben op de aflossing van leningen. Aan ontvangstenzijde, waar het vooral gaat om op te nemen leningen, is dat aandeel van het beleidsdomein algemene financiering zelfs 94,7%.

### Totalen

Voor de analyse van de totale uitgaven houden we enkel rekening met de exploitatie-uitgaven en de investeringsuitgaven. De andere uitgaven hebben immers bijna uitsluitend betrekking op de aflossingen van leningen. Dat levert voor 2013 het volgende beeld op:



Daarbij valt vooral het overwicht van het beleidsdomein algemeen bestuur op, dat nochtans geen inhoudelijk beleidsdomein is en waar we dus niet zo'n groot aandeel zouden verwachten. Bij de inhoudelijke beleidsdomeinen zijn er drie met een gelijkaardig aandeel van telkens iets meer dan 13,5%: veiligheidszorg, cultuur en vrije tijd en zorg en opvang.

### Besluit

Uit de beschikbare jaarrekeningen 2013 blijkt dat de gemeentebesturen inspanningen geleverd hebben om hun financiële toestand te verbeteren. We zien dat de aangroei van de exploitatie-uitgaven duidelijk afgeremd werd. Toch zijn de exploitatie-uitgaven nog steeds sneller gestegen dan de ontvangsten.

De sterke daling van de autofinancieringsmarge van de gemeentebesturen als groep lijkt gestopt, maar voor 101 van de 268 besturen was de autofinancieringsmarge in 2013 nog negatief. Op basis van de jaarrekeningen 2013 kunnen we dus niet besluiten dat de financiën van de Vlaamse gemeentebesturen structureel gezond zijn, maar het spreekt voor zich dat de effecten van de maatregelen die de besturen in hun meerjarenplannen 2014-2019 genomen hebben nog niet zichtbaar zijn in deze cijfers.



# Overheidstekorten VS en Japan

## Invloed op Vlaamse lokale besturen

Het artikel "Hoe gevoelig is een lokaal bestuur voor de schommelingen in de wereldeconomie?" in de BinnenBand van maart 2014 toonde aan dat de Vlaamse lokale sector zeer gevoelig is voor crisissen in de wereldeconomie.

Dit artikel legt de invloed van de begrotings- en monetaire politiek in de Verenigde Staten en Japan op Vlaanderen en de Vlaamse lokale besturen bloot. Daarbij wordt ingezoomd op de jaren na de financiële crisis van 2008.

We zijn er ons immers vaak niet van bewust dat onze welvaart voor een groot stuk afhankelijk is van beslissingen die aan de andere kant van de wereld genomen worden over de al dan niet opbouw of afbouw van hun overheidstekorten.

### Macro-economische aspecten

#### De samenstelling van het Wereld-Bruto Binnenlands Product

Het Bruto Binnenlands Product (BBP) bestaat uit alle, binnen bepaalde landsgrenzen, in een bepaald jaar geproduceerde goederen én diensten die verkocht (maar niet herverkocht) worden via de markt. Het is een maat om de welvaart te meten van een bepaald land.

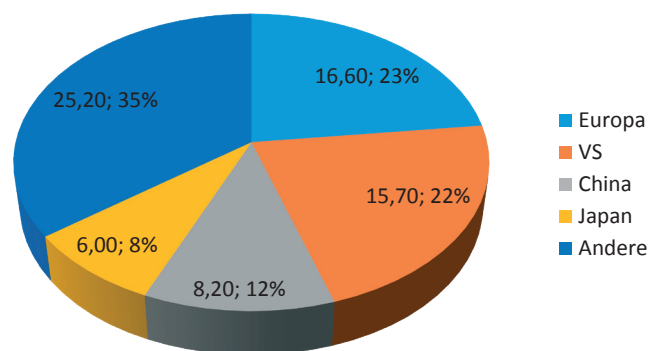
Om een inzicht te hebben of "iets" een macro-economische impact kan hebben is het altijd interessant om naar het relatief belang te kijken.

Onderstaande grafiek toont de verdeling van het Wereld-Bruto Binnenlands Product (WBBP) volgens cijfers van het IMF (2012). De verdeling over verschillende blokken geeft de economische krachtverhoudingen van de respectieve economieën weer.

Het totale WBBP bedroeg in 2012 71,7 biljoen USD. De VS (22%) en Japan (8%) nemen daar samen 30% van voor hun rekening.

Het spreekt voor zich dat evoluties in deze 2 landen mondiale gevolgen hebben.

Samenstelling van het Wereld-BBP  
(In biljoen USD)



#### Overheidstekort en overheidsschuld in de VS en Japan t.o.v. de Europese normen

In Europa zijn we allemaal vertrouwd met de 3%-norm (voor het overheidsdeficit) en de 60%-norm (voor de overheidsschuld). In de rest van de wereld worden deze percentages helemaal niet als "de" norm gehanteerd. Landen bepalen autonoom welke houding ze aannemen.

Zo kenden de VS en Japan sinds 2008 begrotingstekorten tussen 8 en 10% van het BBP. De publieke schuld in de VS bedraagt intussen ook al meer dan 110% van het BBP. In Japan is dat zelfs meer dan 240%.

Met andere woorden, mochten de VS en Japan deel uitmaken van de EU, dan zouden ze nu de slechtste leerlingen van de klas zijn. Beide zouden onder de excessive deficit procedure (EDP) vallen en zouden vanuit Brussel draconische bezuinigingsmaatregelen opgelegd krijgen.

## Mogelijke beleidsopties voor VS en Japan

Men kan als overheid niet permanent hoge overheidsdeficits blijven opstapelen. Op de ene of de andere manier moet dit opgelost raken. Verschillende wegen kunnen daarbij bewandeld worden. We bespreken hieronder de begrotingsoptie en de monetaire optie. In de praktijk is er bijna overal een mix van beide.

### De begrotingsoptie

Bij de begrotingsoptie wordt de tering naar de nering gezet. Via hogere belastingen, de verkoop van patrimonium en bezuinigingen probeert men de tekorten onder controle te brengen en de schulden af te bouwen. Deze optie wordt momenteel bijvoorbeeld door Griekenland gevolgd.

Gelet op de omvang van de Amerikaanse en Japanse economieën zou een dergelijke saneringspolitiek deze landen én de rest van de wereld in een extreem zware crisis hebben doen belanden.

Hoewel de crisis in de VS en Japan hoofdzakelijk met een soepele monetaire politiek werd en wordt bestreden, loont het toch de moeite de begrotingsoptie tegen het licht te houden. Dit geeft een goed inzicht in de omvang van de problematiek.

De VS en Japan gaven de afgelopen jaren jaarlijks elk ongeveer 30% meer uit dan dat ze binnenkregen. Samen zijn ze goed voor 30% van het Wereld-Bruto Binnenlands Product (WBBP) en hadden ze tekorten van ongeveer 9% van hun gezamenlijk BBP. Dit betekende voor 2012 een tekort van 1,9 biljoen USD ofwel 2,7% van het WBBP.

### Het tekort in perspectief

Cijfers op zich vertellen maar een deel van het verhaal. Om te zien wat er achter de cijfers schuilgaat bekijken we wat het voor België zou betekenen in het hypothetische scenario dat we hier een tekort zouden hebben van 9% van het BBP.

Een dergelijk tekort komt in België neer op 34 miljard euro (9% x 376 miljard euro).

Indien wij een tekort van de grootteorde van de VS en Japan zouden willen compenseren langs de inkomstenkant, dan zouden we de ontvangsten uit bijvoorbeeld de personenbelasting of de BTW met 70% moeten doen toenemen.

Totale inkomsten van de Belgische overheden (2012, geconsolideerd)	192 mia EUR	100%
Personenbelasting	49 miljard EUR	25%
Vennootschapsbelasting	13 miljard EUR	7%
BTW	49 miljard EUR	25%
SZ-bijdragen	55 miljard EUR	29%
Andere	26 miljard EUR	14%

Indien wij een dergelijk tekort zouden willen compenseren via een reductie van de uitgaven, dan spreken we in grootte-orde over een bedrag dat overeenkomt met bijvoorbeeld de uitbetaling van alle pensioenen (momenteel ongeveer 35 miljard euro).

Totale uitgaven van de Belgische overheden (2012, geconsolideerd)	206 miljard EUR	100%
Sociale Zekerheid	83 miljard EUR	40%
Lokale overheden	25 miljard EUR	12%
Hogere overheden	49 miljard EUR	48%

Dat zijn operaties die een economie onmiddellijk doen stilvallen.

### De gevolgen van een reductie van het tekort op de wereldeconomie

Als de Verenigde Staten en Japan hun begrotingstekorten in één jaar hadden proberen weg te werken, dan zou dit aanleiding gegeven hebben tot drie effecten op wereldvlak:

- Het directe effect: de tekorten van beide landen samen maakten 2,7% uit van het WBBP. Er zou m.a.w. direct 2,7% minder zijn uitgegeven, wat het Wereld-Bruto Binnenlands Product (WBBP) met een gelijkaardig percentage zou hebben doen zakken.

- Het indirecte effect: gedurende de productiecycclus van die 2,7% verdienen heel wat mensen hun boterham. Met het verdiende geld zouden ze ook uitgaven gedaan hebben. Komt die initiële 2,7% te vervallen, dan komen ook al de indirecte uitgaven te vervallen. Een gecumuleerd indirect effect van 2,7% is een mogelijkheid, al is de omvang ervan voer voor discussie.
- Het vertrouwenseffect: een (directe+ indirecte) schok van 5,4% brengt na verloop van tijd met zich mee dat één onderneming op twintig de deuren sluit. We krijgen dan een hoge werkloosheid, veel onzekerheid en een hele bevolking die de vinger op de knip houdt waardoor het BBP nog meer daalt.

De 3 effecten samen zouden op wereldvlak een krimp van het WBBP van 5-15% veroorzaakt hebben. Door deze krimp zouden de schulden uitgedrukt als % van het BBP nog sterk toegenomen zijn. De waarde van de verhouding schuld t.o.v. BBP stijgt immers als de waarde van de noemer (BBP) daalt. Het is deze logica die gespeeld heeft tijdens de grote depressie van de jaren 30 in de VS.

De gevolgen hiervan zouden zich situeren op verschillende vlakken: een wereldwijde crash van de beurzen, het einde van de VS als voornaamste supermogendheid, grote dalingen in internationale handel, wereldwijde ontslagrondes, een veralgemeende stijging van werkloosheid, een sterke daling van de overheidsontvangsten en een sterke stijging van de overheidsuitgaven.

## De monetaire optie

Bij de monetaire optie wordt het begrotingstekort niet aangepakt door besparingen en/of een verhoging van de inkomsten, maar wordt het tekort voor een groot stuk monetair gefinancierd (door geld te drukken). In de VS en Japan is vooral voor deze optie gekozen.

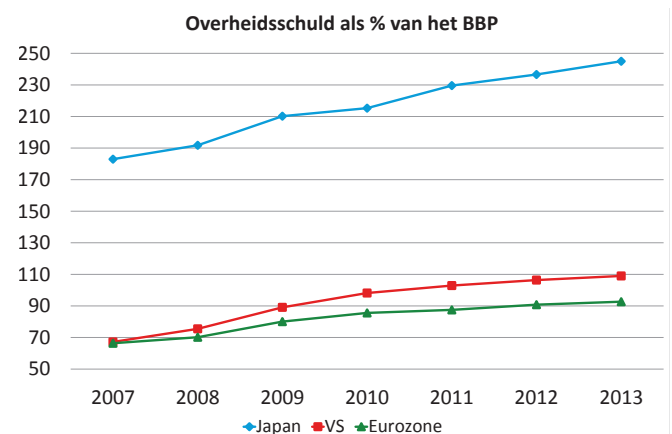
Er is een vrij grote consensus onder economen dat door deze monetaire beleids optie een wereldwijde depressie werd vermeden, of althans toch op korte termijn. Over de gevolgen op langere termijn lopen de meningen sterk uit elkaar. Voorstanders van dergelijk beleid geven aan dat de VS en Japan hierdoor langzaam uit de crisis aan het klauteren zijn. Tegenstanders argumenteren dat net hierdoor de kiemen werden gezaaid voor een nog veel grotere depressie.

Na een korte toelichting van wat de monetaire politiek in de VS en Japan de afgelopen jaren inhield gaan we op beide standpunten even in.

## De monetaire politiek in de VS en Japan

Toen Lehman Brothers in 2008 onderuitging ademde de wereld even niet meer. Paniek sloop in de huiskamers, de consumptie viel stil, de spaarquota steeg en private schulden werden afgelost. Wat burgers aan schuldaflossingen besteden, gaat niet naar consumptie. Er hoeft dan ook minder geproduceerd te worden, de werkgelegenheid daalt (de belastingopbrengsten dalen) en de werkloosheid stijgt (de uitgaven voor werkloosheid stijgen). De Verenigde Staten en Japan hadden geld nodig, veel geld.

Wat doe je als overheid als je geld nodig hebt voor een anti-cyclisch beleid? Je kan bijkomende leningen aangaan bij de banken of je kan zorgen voor monetaire financiering van de overheidstekorten (via geldcreatie door de centrale bank). De Amerikanen en Japanners hebben in belangrijke mate die weg bewandeld.



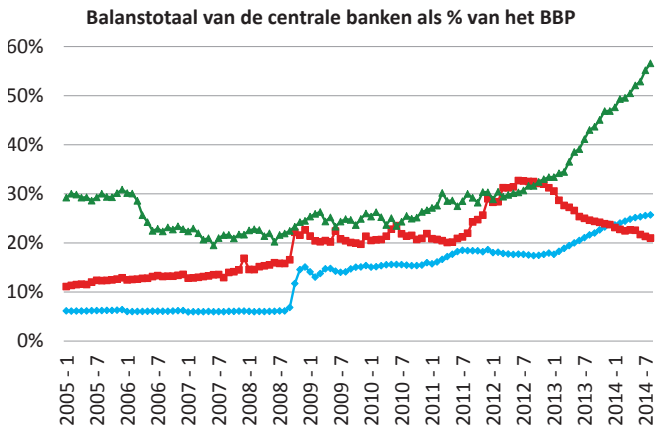
Door al deze problemen zijn de overheidsschulden overal sterk gestegen zoals blijkt uit onderstaande grafiek. De schulden in Europa belopen momenteel meer dan 90% van ons Bruto Binnenlands Product (BBP). Zowel de Amerikanen (>110%) als de Japanners (>240%) hebben te kampen met nog grotere overheidsschulden.

Een gedeelte van de toename van de overheidsschuld verliep er, zoals eerder aangegeven, via geldcreatie door de centrale banken (d.w.z. via aankopen door de centrale banken van overheidsobligaties). De overheden krijgen geld en de centrale banken krijgen overheidsobligaties én de belofte dat de overheden die schulden netjes zullen terugbetalen. Hoe meer overheidsobligaties of andere financiële activa er door de centrale banken worden opgekocht, hoe hoger hun balanstotaal.

De evolutie van dit balanstotaal wordt voor de drie grote centrale banken (de Amerikaanse Federal Reserve (FED), blauwe



lijn), de Europese Centrale Bank (ECB, rode lijn) en de Japanse Centrale Bank (Bank of Japan, BOJ, groene lijn) weergegeven in de grafiek hieronder. Daar waar het balanstotaal van de Amerikaanse centrale bank (FED, blauwe lijn) in 2007 slechts 800 miljard USD bedroeg (6% van het BBP) is dit momenteel opgelopen tot 4.800 miljard USD (20% van het BBP).



De toename van het balanstotaal van de Japanse centrale bank (BOJ, groene lijn) is nog extremer, van 20% van het BBP in 2007 naar meer dan 50% van het BBP nu. De Europese Centrale Bank (ECB, rode lijn) is de enige centrale bank waar het balanstotaal de afgelopen jaren substantieel daalde al zal hier de dalende goudprijs mee een verklarende factor zijn. Het huidige beleid is er opnieuw op gericht om het balanstotaal terug op te laten lopen via het opkopen van financiële activa.

Gaat deze geweldige toename van de monetaire basis en van de overheidsschuld ons in de toekomst grote schade berokkenen of niet? De meningen van economen staan soms diametraal tegenover elkaar. Wat meteen ook aangeeft dat het voor de politici-beleidsmakers bijzonder moeilijk is om te weten welk pad er nu eigenlijk gevolgd moet worden.

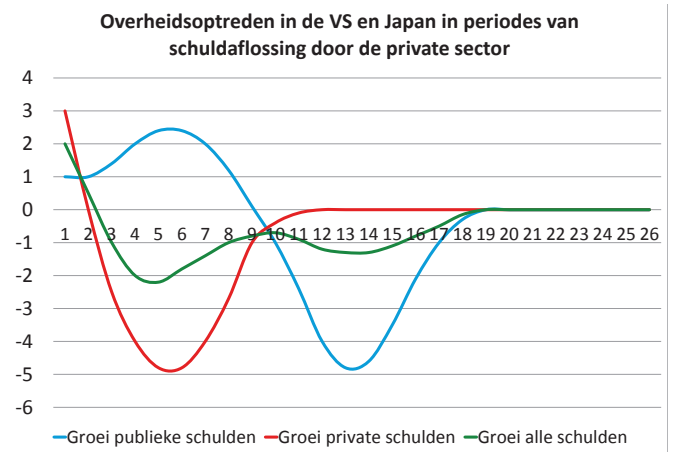
**Laten we de crisis achter ons...?**

De verdedigers van het Amerikaanse en Japanse beleid wijzen op de logica die is terug te vinden in onderstaande grafiek.

Het geld dat aan consumptie kan worden besteed in een economie wordt bepaald door het inkomen en de toe- of afname van de totale (publieke én private) schuld.

Als de totale schulden in een economie stijgen kan men tijdelijk meer consumeren dan men verdient. Vanzelfsprekend zal de productie dan volgen, wat goed is voor de werkgelegenheid. Het nadeel hiervan is dat dit alles vroeg of laat moet worden terugbetaald en dat men dan logischerwijze minder kan consumeren dan men verdient.

Als zowel overheid als privé tegelijk hun schulden naar beneden brengen kom je - tenzij dit bijvoorbeeld gecompenseerd zou worden door een groeiende buitenlandse vraag - automatisch in een crisis terecht. Vandaar dat volgens de aanhangers van een expansieve monetaire politiek een anticyclisch beleid beter is. In zo een logica doet de overheid (blauwe lijn) er goed aan om op een moment dat de private sector schulden aflost (rode lijn) zelf begrotingstekorten te hebben, de publieke schulden te laten stijgen en te blijven uitgeven om alles een beetje op niveau te houden.



Hierdoor kunnen een aantal moeilijke jaren in de private sector overbruggd worden zonder dat de economie in elkaar stuikt. Als het vertrouwen in de private sector terug stabiliseert kan de overheid beginnen met haar overheidsschulden af te bouwen via de realisatie van begrotingsoverschotten.

Een lage rente is in zo een logica dan een uitstekend instrument om private investeringen en consumptie aan te moedigen. Bovendien laat het de overheid toe om goedkoop te lenen waardoor grote overheidstekorten weinig hoeven te kosten.

In de VS zijn er een aantal tekenen dat een dergelijk proces bezig is. De private schulden dalen niet meer, de overheidstekorten zijn sterk aan het dalen, de monetaire stimulus (Quantitative Easing) is stopgezet en de groei van het BBP is aan het versnellen. De werkloosheid blijft er evenwel hoog.

In Japan ligt het plaatje moeilijker. Zij zijn momenteel bezig met de grootste monetaire expansie in de wereldgeschiedenis. Hun uitgangspositie was ook fundamenteel verschillend van die van de VS. In 2007 bedroeg hun overheidsschuld al rond de 180% van hun BBP terwijl dit in de VS minder dan 70% was.

### Of moet de crisis nog beginnen?

Tegenstanders van het Amerikaanse en Japanse beleid argumenteren dat massale geldcreatie het begin van het einde is.

Ze argumenteren dat men het veel te ver heeft laten komen door een te lakse begrotingspolitiek (decennialang meer uitgeven dan er binnenkomt), die in stand gehouden werd door een alsmaar dalende rente.

Het is inderdaad zo dat de rente de afgelopen 30 jaar haast onophoudelijk gedaald is. Een rentedaling die gestuurd werd en wordt door de centrale banken. Indien men gewoon de markt had laten spelen zouden de overheden al vele jaren terug een hogere rente hebben moeten betalen, waardoor ze al vele jaren terug verplicht waren geweest veel minder te gaan uitgeven. Dit zou ons toendertijd een zware crisis bezorgd hebben, een crisis die we toen niet gehad hebben.

Ze wijzen erop dat, ondanks de uiterst lage rente, de rentebetalingen op de overheidsschulden uitgedrukt als percentage van de inkomsten van de centrale overheden in 2012 voor de Verenigde Staten en Japan al 15,6% bedroegen (cijfers van de Wereldbank). Ter vergelijking: in de Eurozone was dit slechts 6,4%.

Ze zien m.a.w. een lage rente niet als een deel van de oplossing, maar als de hoofdoorzaak van een probleem. Ze zien ups en downs in de economie als een normaal gegeven waartegen je niet moet proberen te vechten. De laatste 30 jaar is de rente echter continu naar beneden gegaan om kleinere crisissen het hoofd te bieden. Hierdoor zijn zowel publieke als private schulden telkens maar blijven stijgen en liggen ze nu, mondiaal bekeken, alweer een stuk hoger dan ten tijde van de schulden crisis van 2008. Bovendien, argumenteren ze, zorgt een te lage rente voor zeepbellen in de financiële markten en in de vastgoedmarkten.

Een te grote geldcreatie zorgt tevens voor muntontwaarding waarbij inflatie de economie verder kan ontwrichten. Een verouderende bevolking, die meer zal gaan consumeren dan sparen, en een vrij recent tekort op de handelsbalans maken dat Japan om de herfinanciering van zijn bestaande schulden rond te krijgen meer en meer beroep zal moeten doen op het buitenland.

Een verdubbeling van de rente van 1 à 2% naar 3 à 4%, wat op zich niet abnormaal zou zijn, zou zeker Japan en mogelijk ook de VS in zware problemen brengen met sociale onrusten tot gevolg.

### Impact op de Vlaamse lokale sector

De deficit-spending van de Verenigde Staten en Japan heeft een grote invloed op de wereldeconomie. De VS en Japan kunnen nog steeds meer uitgeven dan ze ontvangen en de uitgaven van de ene zijn het inkomen van de andere. Het is zo dat het WBBP, de productie en de werkgelegenheid wereldwijd (kunstmatig) worden opgekrikt.

Door deze opkrikking leeft de wereld boven zijn stand en is er op wereldvlak meer vraag naar Vlaamse producten dan dat er vraag zou zijn in normale omstandigheden. Vlaanderen en de Vlaamse lokale besturen zouden door een afbouw van deze opkrikking (via het stopzetten van de deficit-spending aan de andere kant van de wereld) zwaar getroffen worden.

De Belgische export naar de VS en Japan samen bedraagt momenteel meer dan 10 miljard euro. Heel wat Amerikaanse en Japanse bedrijven hebben vestigingen in België en bovendien hebben heel wat instellingen Amerikaans papier in portefeuille. Dit zou ook onder druk komen indien de rente zou stijgen.

Niet alle lokale besturen zijn even kwetsbaar. Dat is voor een stuk afhankelijk van welk type bedrijven (bijvoorbeeld al dan niet exportgericht) op hun grondgebied of in de buurt gevestigd zijn. Bedrijven, die via de mensen die er werken en de aanvullende personenbelasting die ze betalen, zorgen voor inkomsten voor de lokale besturen. Ook de belastingmix bij een lokaal bestuur speelt een rol. Zo zijn de ontvangsten uit de opcentiemen op de onroerende voorheffing (OOV) een stuk minder conjunctuurgevoelig dan die uit de aanvullende persoonsbelasting (APB).

### Conclusie

De VS en Japan leven al een hele tijd een stuk boven hun stand.

Belastingverhogingen en/of besparingen op echt grote schaal zijn er voorlopig (nog) niet doorgevoerd al wordt dit meer en meer actueel. Denken we maar aan de discussies in de VS over het al dan niet verhogen van het schuldenplafond. Het schuldenplafond is een verbod om de staatsschuld te laten stijgen boven een bepaald bedrag. Indien men dit plafond niet had verhoogd dan had de VS een keuze moeten maken tussen extreme budgettaire maatregelen of een bankroet.

De deficits die beide mogendheden opstapelen worden momenteel voor een groot stuk monetair gefinancierd. De overheidsschulden groeien er sterk.

De monetaire financiering, die ons momenteel voor een crisis behoedt, is evenwel geen mirakeloplossing. Ook hieraan zijn grote risico's verbonden.

De komende maanden en jaren zullen verder duidelijkheid brengen over welke kant het opgaat. Hoewel de mogelijke impact op de Vlaamse lokale sector groot kan zijn, is het zeer moeilijk om je hier als lokaal bestuur op voor te bereiden.

Afhankelijk van welke kant het uitgaat, staan we voor hetzij verschillende jaren van lage groei (maar wel nog groei), hetzij voor een echte crisis (met een substantiële daling van het BBP).

Bepaalde maatregelen kunnen, afhankelijk van de invalshoek, zowel goed als slecht worden uitgelegd. Investerings door de lokale sector zullen door sommige economen aangemoedigd worden. Ze ondersteunen immers de werkgelegenheid, de consumptie en de economie. Anderen zullen de aandacht vestigen op de keerzijde van de medaille: hogere overheidstekorten en een toename van de schuld.

Voor 2013 werd het ESR-Vorderingensaldo van de Vlaamse lokale sector geraamd op een tekort van 613 miljoen euro. De opname van de schulden van verschillende intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in de globale Belgische overheidsschuld heeft er ook voor gezorgd dat het aandeel van de lokale schulden (hoewel nog steeds zeer laag) aan het stijgen is.

Tot op heden werden er aan de Vlaamse lokale sector nooit specifieke ESR-doelstellingen opgelegd. Door de steeds moeilijker wordende budgettaire situatie is het niet uitgesloten dat er maatregelen komen die de omvang of de timing van bepaalde uitgaven kunnen beïnvloeden. Ook hier speelt de afweging tussen beide aangehaalde visies.

Door de "schuld gedreven"-opkrikking heeft de wereld de afgelopen decennia boven zijn stand geleefd. De vraag is of Vlaanderen en de Vlaamse lokale besturen, samen met de rest van de wereld, uit de schulden kunnen groeien, dan wel of ze, samen met de rest van de wereld, afstevienen op een nieuwe dip.



Lokale besturen voelen zo een dip onmiddellijk. Ze staan het dichtst bij de mensen, voelen als eerste de polsslag van de samenleving en vormen een onmisbare schakel in het bij elkaar brengen van burgers, het stimuleren van samenwerking, creativiteit, ondernemingszin en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Investerings hierin blijven, ongeacht de invalshoek, steeds de moeite waard.

# Tot slot

De communicatiekanalen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur:

- het tijdschrift BinnenBand
- de website [www.binnenland.vlaanderen.be](http://www.binnenland.vlaanderen.be)
- de digitale nieuwsbrief BinnenI@nd

Het agentschap geeft over belangrijke ontwikkelingen of nieuwe regelgeving publicaties uit. U kunt alle publicaties van het agentschap op de website bestellen of aanvragen:

- [monique.hagens@bz.vlaanderen.be](mailto:monique.hagens@bz.vlaanderen.be)
- 02 553 39 63